

**ДОКЛАД  
ЗА ПРИЛАГАНЕТО НА ЗАКОНА  
И ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРОКУРАТУРАТА  
И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ  
ПРЕЗ 2010 г.**



## С Ъ Д Ъ Р Ж А Н И Е

<b>РАЗДЕЛ I. ОБОБЩЕНИ ИЗВОДИ ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРОКУРАТУРАТА И РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ .....</b>	<b>2</b>
1. Обобщение на постигнатите резултати и тенденции в противодействието на престъпността. Проблеми. Предприети конкретни мерки.....	2
2. Необходими мерки и законодателни промени за преодоляване на проблемните области и повишаване ефективността в противодействието на престъпността. ....	38
<b>РАЗДЕЛ II. ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ .....</b>	<b>43</b>
<b>1. Досъдебна фаза .....</b>	<b>43</b>
1.1. Преписки по следствения надзор .....	43
1.2. Досъдебно производство – обобщени данни по видове производства и съобразно системата на НК, вкл. по отношение пострадалите от престъпления. Срочност на разследването. ....	47
1.3. Решени досъдебни производства от прокурор. Видове решения.....	52
1.4. Действия на прокурора по ръководство и надзор на разследването. Екипен принцип на работа и взаимодействие с компетентните институции. ....	59
1.5. Контрол на мярката за неотклонение „Задържане под стража” и други мерки на процесуална принуда. ....	62
<b>2. Съдебна фаза. ....</b>	<b>64</b>
2.1. Наказателносъдебен надзор.....	64
2.2. Противоречива прокурорска и съдебна практика. Практическо приложение на съкратеното съдебно следствие. ....	68
2.3. Върнати от съда дела и оправдателни присъди. ....	73
2.4. Гражданскосъдебен надзор. ....	79
3. Преписки и наказателни производства, образувани след самосезиране и по сигнали на контролните органи и материали на ДА ”НС”. Постановени присъди. ....	85
4. Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки. ....	87
5. Мониторинг на ЕК и ВСС. Специален надзор и наказателни производства, образувани за някои категории тежки престъпления и такива от особен обществен интерес. ....	99
5.1. Специален надзор.....	99
5.2. Досъдебни производства, образувани за някои категории тежки престъпления и такива от особен обществен интерес.....	101
5.2.1. Организирана престъпност.....	109
5.2.2. Корупционни престъпления.....	113
5.2.3. Изпиране на пари .....	115
5.2.4. Престъпления с предмет – имущество и/или средства от фондове, принадлежащи на ЕС или предоставени от ЕС на Българската държава.....	116
5.2.5. Престъпления против паричната и кредитната системи - изготвяне, прокарване в обръщение и използване на неистински и преправени парични и други знаци и платежни инструменти.....	117
5.2.6. Данъчни престъпления. Престъпления с предмет ДДС. ....	118
5.2.7. Престъпления с предмет наркотични вещества и прекурсори.....	120
5.2.8. Незаконен трафик на хора.....	121
5.3. Досъдебни производства, образувани за престъпления, извършени от непълнолетни лица... ..	125
5.4. Досъдебни производства, образувани за престъпления, извършени от непълнолетни лица. ..	128
5.5. Престъпления, извършени от служители на МВР. ....	128
6. Международно-правно сътрудничество. ....	129
7. Административна и контролно-ревизионна дейност.....	139
7.1. Кадрово обезпечаване и квалификация на прокурори и разследващи органи. ....	139
7.2. Проверки и ревизии. Образувани дисциплинарни и наказателни производства срещу магистрати. Наложени наказания на прокурори и следователи. ....	145

8. Обем на прокурорската дейност и средна натовареност на прокурорите .....	148
9. Унифицирана информационна система. Проблеми и предложения. ....	153
10. Финансово и материално осигуряване на прокуратурите. Проблеми и предложения. ....	154

**РАЗДЕЛ III. ОСЪДИТЕЛНИ РЕШЕНИЯ СРЕЩУ ПРОКУРАТУРАТА НА РБ НА ОСНОВАНИЕ ЗАКОНА ЗА ОТГОВОРНОСТТА НА ДЪРЖАВАТА И ОБЩИНИТЕ ЗА ВРЕДИ**..... 160

1. Осъдителни решения, влезли в сила срещу Прокуратурата на РБ, на основание Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ). Анализ на конкретните наказателни дела и причините за постановените осъдителни решения. ....	160
2. Размер на постановените/изпратените обезщетения през 2010 г. ....	166
3. Проблеми по приложението на ЗОДОВ. ....	166

**РАЗДЕЛ IV. ДЕЙНОСТ НА ВЪРХОВНА КАСАЦИОННА ПРОКУРАТУРА** ..... 169

1. Дейност на отдел „Противодействие на корупцията, изпирането на пари и други престъпления от значим обществен интерес“.....	169
2. Дейност на отдел „Инстанционен контрол“.....	177
3. Дейност на отдел „Съдебен и изпълнение на наказанията“.....	184
4. Дейност на отдел „Международно правно сътрудничество“.....	197
5. Дейност на отдел „Административен“.....	207
6. Дейност на отдел „Инспекторат“.....	215
7. Дейност на отдел „Информация, анализ и методическо ръководство“.....	224
8. Дейност на отдел „Противодействие на престъпленията против финансовата система на ЕС. .	234
9. Дейност на отдел „Противодействие на организираната престъпност“.....	238
10. Дейност на отдел „Междуведомствено взаимодействие, мониторинг и международни проекти“.....	244

**РАЗДЕЛ V. ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ И НА ВЪРХОВНАТА АДМИНИСТРАТИВНА ПРОКУРАТУРА ПО АДМИНИСТРАТИВНИЯ НАДЗОР ЗА ЗАКОННОСТ.** 256

**1. Състояние и организация на дейността по административно-съдебния надзор и по надзора за законност по прилагането на закона.** 256

1.1. Кадрово обезпечаване, квалификация на прокурорите, натовареност по видове надзори и средно на един прокурор. ....	256
1.2. Проблеми при прилагането на законовата и подзаконовата нормативна уредба и предложения за законодателни промени. ....	258

**2. Дейност на административните отдели при окръжните прокуратури по административно-съдебния надзор за законност на административните актове:** 260

2.1. Участие по закон в съдебни заседания по административни дела. ....	260
2.2. Участие по преценка в дела, представляващи важен държавен или обществен интерес съгласно Указание И-60/26.02.2007 г., отменено с Указание И-375/09.10.2009 г. на Главния прокурор и по лична преценка на прокурора. ....	261
2.3. Подадени прокурорски актове до съда и резултати по тях. ....	262

**3. Дейност на апелативните, окръжните и районните прокуратури по надзора за законност в защита на обществения интерес и правата на гражданите:** 263

3.1. Създадена организация на работата по надзора за законност, обем и основни области, в които е осъществяван надзора за законност през 2010 г. и сравнение с предходните две години. ....	263
3.2. Планирани и извършени проверки за законност /примери/ - ефективност на проверките, в т.ч. на различните способи за проверка, проблеми по прилагането на закона. ....	267

3.3. 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.	271
3.4. Анализ на резултатите от дейността по надзора за законност въз основа на изготвените прокурорски актове /уважени, неуважени/ - протести срещу незаконосъобразни административни актове, предложения по чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ, предложения за възобновяване на административни производства по реда на чл.102 във вр. с чл.99, т.1 от АПК. Образувани досъдебни производства в резултат на извършени проверки за законност.	272
3.5. Дейност на Прокуратурата по прилагане на производството, предвидено с разпоредбите на чл. 83а - 83е от Закона за административните нарушения и наказания, за налагане от съда на имуществени санкции на юридическите лица, които са се обогатили или биха се обогатили от извършени престъпления.	273
<b>4. Дейност на отдел „Административно-съдебен надзор“ при ВАП /съгласно съдържанието на т.т. 1 и 2 от същия раздел/.</b>	<b>273</b>
<b>5. Дейност на отдел „Надзор за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите“ при ВАП /съгласно съдържанието на т.т. 1 и 3 от същия раздел/.</b>	<b>278</b>
<b>6. Приоритети в дейността на административно-съдебния надзор и надзора за законност през 2009 г. с оглед направения анализ на ефективността и резултатността на работата по посочените прокурорски надзори, проблеми в дейността им и предложения за тяхното отстраняване.</b>	<b>290</b>
<b>7. Дейност на отдел „Информация, анализ и методическо ръководство“ при ВАП. Проблеми и приоритети.</b>	<b>294</b>
<b>РАЗДЕЛ VI. ПРИОРИТЕТИ В ДЕЙНОСТТА НА ПРОКУРАТУРАТА И РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ ПРЕЗ 2011 г. И ДЪЛГОСРОЧНО.</b>	<b>304</b>

**Най-често използвани съкращения:**

- АП – Апелативна прокуратура
- АПК – Административно-процесуален кодекс
- АСН - Административно-съдебен надзор
- АУАН - Административни актове за установяване на административни нарушения
- АГП - Администрация на главния прокурор
- БП – Бързи производства
- ВАП – Върховна административна прокуратура
- ВАС – Върховен административен съд
- ВДС – Веществени доказателствени средства
- ВКП – Върховна касационна прокуратура
- ВКС – Върховен касационен съд
- ВоАП – Военноапелативна прокуратура
- ВСС – Висш съдебен съвет
- ВУИ – Възпитателно училище интернат
- ГД – Главна дирекция
- ГД„ИН”МП – Главна дирекция „Изпълнение на наказанията” при Министерство 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
- ДФР – Дирекция „Финансово разузнаване”
- ЕИСПП - Единна информационна система за противодействие на престъпността

ЕБК – Единна бюджетна класификация  
ЕС – Европейски съюз  
ЗАНН – Закон за административните нарушения и наказания  
ЗДС – Закон за данък върху добавената стойност  
ЗДФЛ - Закон за данъците върху доходите на физическите лица  
ЗЕЗА - 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  
ЗКН – Закон за културното наследство  
ЗКВООБ - Закон за контрол над взривните вещества, огнестрелните оръжия и боеприпасите  
ЗМВР – Закон за Министерството на вътрешните работи  
ЗСПЗЗ - Закон за собствеността и ползването на земеделските земи  
ЗОДОВ - Закон за отговорността на държавата и общините за вреди  
ЗОПДИППД - Закон за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност  
ЗПКМ – Закон за паметниците на културата и музеите  
ЗСВ – Закон за съдебната власт  
ЗУТ - Закон за устройство на територията  
ЗЮЛНЦ - Закон за юридическите лица с нестопанска цел  
ИАМР – Информация, анализ и методическо ръководство  
ИИ – Известен извършител  
ИА „АА” - Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация”  
КСМРКЗ - Консултативен съвет за методическо ръководство и конституционност на законите  
КСО - Кодекс за социално осигуряване  
КЗП - Комисия за защита на потребителите  
МВР - Министерство на вътрешните работи  
МО – Министерство на отбраната  
МС – Министерски съвет  
МОСВ – Министерство на околната среда и водите  
МРРБ - Министерство на регионалното развитие и благоустройството  
НАХД - Наказателно дело от административен характер  
НИ – Неизвестен извършител  
НИП – Национален институт на правосъдието  
НЗЗОИПГ - Надзор за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите  
НК – Наказателен кодекс  
НОХД – Наказателно дело от общ характер  
НП – Незабавни производства  
НПК – Наказателно-процесуален кодекс  
НСН – Наказателно-съдебен надзор  
ОДП – Областна дирекция на полицията  
ОП – Окръжна прокуратура  
ОС – Окръжен съд  
ОПГ – Организирана престъпна група  
СлО при ОП - Следствен отдел към окръжна прокуратура  
ОО „КД” ДАИ - Областни отдели „Контролна дейност” - Държавна автомобилна инспекция  
ПРБ – Прокуратура на република България  
ПРЗ - Препарати за растителна защита  
ППЗСПЗЗ - Правилник за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи  
ПБЗН - Пожарна безопасност и защита на населението  
ПАМ - Принудителни административни мерки  
РИОСВ - Регионална инспекция по околната среда и водите  
РИОКОЗ - Регионалната инспекция за опазване и контрол на общественото здраве  
РП - Районна прокуратура  
РУ на МВР – Районно управление на МВР  
СГП – Софийска градска прокуратура  
СГС – Софийски градски съд

СДП – Столична дирекция полиция  
СН – Специален надзор  
СПИ – Специално-педагогически интернат  
СРП – Софийска районна прокуратура  
СРС – Специални разузнавателни средства  
ТХВ - Токсични химически вещества  
УИС – Унифицирана информационна система.

## ВЪВЕДЕНИЕ

Докладът за прилагането на закона и за дейността на Прокуратурата и на разследващите органи през 2010 г. е изготвен на основание чл. 84, т.16 от Конституцията на Р България и чл. 141, ал.1 от Закона за съдебната власт. Докладът е съобразен с обхвата и структурата, утвърдени с Решение на Висшия съдебен съвет<sup>1</sup>. По препоръка на 41-то НС, направена при приемането на доклада за 2009 г.<sup>2</sup>, в настоящия е обособен отделен раздел, в който са анализирани постановените осъдителни решения срещу Прокуратурата по Закона за отговорността на държавата и общините от вреди.

Обобщени са данните от докладите за дейността на разследващите полицаи при Министерството на вътрешните работи и Министерството на отбраната; на Върховна касационна прокуратура, Националната следствена служба, Върховната административна прокуратура, 5-те апелативни прокуратури и Военноапелативна прокуратура, 27-те окръжни прокуратури и Софийската градска прокуратура, 5-те военноокръжни прокуратури, в състава на които са окръжните следствени отдели, и на 113-те районни прокуратури.

Анализирани са тенденциите на наказаната престъпност, като са използвани предварителни данни от полицейската статистика за регистрираните и разкритите престъпления и данните на Прокуратурата за предадените на съд и осъдените лица.

В шест раздела е представена обобщена информация за действията на повече от 400 структури на местно и национално ниво от Прокуратурата, следствения апарат, разследващите органи на МВР и Министерство на отбраната и са начертани основните насоки в бъдещата работа. Направен е сравнителен анализ с данните за 2009 г. и 2008 г. по унифицираните показатели за отчетност на Прокуратурата и разследващите органи. Посочени са резултатите по делата от особен обществен интерес, наблюдавани от Висшия съдебен съвет и Европейската комисия.

Въз основа на данните и информацията, са направени съответните изводи и констатации. Изведени са основните проблеми и са посочени взетите конкретни мерки за решаването им от компетентност на Прокуратурата на РБ. За проблемите в дейността, чието разрешаване е извън нейната компетентност, са направени съответни предложения до компетентните държавни органи. Очертани са основните насоки в бъдещата работа.

---

<sup>1</sup> Решение на ВСС по Протокол № 47/20.12.2010 г.

<sup>2</sup> Решение от 9.09.2010 г. на 41-то НС –ДВ, бр. 74/2010 г.

## РАЗДЕЛ I. ОБОБЩЕНИ ИЗВОДИ ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРОКУРАТУРАТА И РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ

### 1. Обобщение на постигнатите резултати и тенденции в противодействието на престъпността. Проблеми. Предприети конкретни мерки.

#### 1.1. Обобщение на постигнатите резултати и тенденции в противодействието на престъпността и констатирани проблеми

Характерно за отчетната 2010 г. е продължаващата значителна натовареност на прокурорите и разследващите органи в МВР и при настъпилите законодателни промени в наказателно-правната сфера и в Закона за съдебната власт. Налице е ръст на регистрираната и разкритата престъпност, на новообразуваните досъдебни производства за всички видове престъпления и рязък скок по отношение на делата за престъпления от особен обществен интерес.

Независимо от натовареността, се отчитат редица положителни резултати в дейността на прокуратурата и разследващите органи – внесени са по-голям брой прокурорски актове в съда, предадени са на съд и са осъдени с окончателен съдебен акт по-голям брой лица, извършили престъпления. Запазва се нисък дялът на оправданите лица и всяка година намалява броят на върнатите дела от съда на Прокуратурата.

Постигнатото е в резултат на подобреното взаимодействие с МВР, ДАНС, на вътрешната специализация в Прокуратурата и взетите организационни и други мерки за правилното прилагане на закона. Допълнителен ефект оказва повишената отговорност на всеки прокурор и въведеният екипен принцип на разследване. Положителна роля има и разширяващото се международно правно сътрудничество по наказателни дела.

Активизирана е дейността на прокурорите и разследващите органи в противодействието на тежката престъпност. Активизирана е и дейността по административния надзор за законност за извършване на проверки по случаи на неправомерни разпореждания с общинска собственост, а от военните прокуратури - за обекти на министерството на отбраната. Това се дължи, както на посоченото взаимодействие, така и на взетите мерки, произтичащи от препоръките в докладите на ЕК, осъществявания мониторинг по конкретни дела от ЕК и ВСС. Обединени са усилията на всички отговорни органи в държавата за изпълнение на *Графиците на неотложните мерки и действия на правителството и органите на съдебната власт за изпълнение на показателите за напредък в областта на съдебната реформа, борбата с корупцията и организираната престъпност.*

#### 1.1.1. Регистрирана и разкрита престъпност по предварителни данни на Министерството на вътрешните работи (МВР) и Министерството на отбраната (МО)

През 2010 г. по предварителни данни, органите на МВР са регистрирали 128 196 (при 123 196 за 2009 г.) криминални деяния и са разкрили общо 12 235 (за 2009 г. - 10 318) икономически престъпления. Регистрираните криминалните деяния са нараснали спрямо предходната година с 4,1%, а икономическите – с 18,6%.

**Коефициентът на престъпност** бележи ръст с 49,8 пункта спрямо предходната година и за 2010 г. е **1669,4 престъпления на 100 хил. души** население при 1619,6 престъпления на 100 хил. души за 2009 г.

Общата **разкриваемост** е нараснала от 44,9% през 2009 г. на 45,9% през 2010 г.

**Структурата на регистрираната престъпност** през 2010 г. се запазва в наблюдаваните през последните години параметри, като преобладават престъпленията против собствеността, които са 67,6% от общия брой криминални деяния.



**Общото увеличение на престъпността** се дължи предимно на **престъпленията против собствеността**, които са нараснали с 11,1% спрямо 2009 г., като кражбите са нараснали с 15,7%, а грабежите с 1,4%. **Престъпленията против личността** са намалели с 6,9%, като умишлените убийства са намалели с 3,5 % спрямо 2009 г. Разкриваемостта на регистрираните умишлени убийства е 66,2% от случаите, докато през 2009 г. е била 59,7%. **Общопасните престъпления** са намалели с 12,4% спрямо 2009 г., като палежите са намалели с 20,2% , а регистрираните взривявания на самоделни взривни устройства - с 51,4%. При посегателствата спрямо МПС е регистрирано намаление от 13,0% спрямо 2009 г. Регистрираните престъпления, свързани с наркотици са се увеличили с 2,3% в сравнение с 2009 г.

При **икономическите престъпления** се запазва тенденцията за превес на престъпленията против стопанството, финансовата и данъчната система, които като дял са нараснали през 2010 г. до 44,7% от общия брой разкрити икономически престъпления, докато през 2009г. са били 33,1%. На второ място са разкритите документни престъпления с относителен дял от 27,7 %, следвани от престъпленията против собствеността - 19,4%. Престъпленията против дейността на държавни органи и обществени организации се нареждат на четвърто място с относителен дял от 2,9%. По линия на противодействие на корупцията, през 2010 г. са разкрити 140 случая на подкуп и 217 престъпления по служба.

През 2010 г. частично или напълно е разкрита и документирана престъпната дейност на **260 организирани престъпни групи (ОПГ)**, извършващи престъпления на територията на страната, в страни-членки на ЕС и извън Европейския съюз. МВР съвместно с Агенция "Митници" са иззели общо 3 062 кг, 10 604 таблетки и 21 174 л наркотични вещества и прекурсори, в т.ч. хероин - 447 кг; кокаин - 276 кг; марихуана - 39 кг; канабис суха маса - 1 423 кг; синтетични наркотици - 224 кг и 10 604 броя таблетки. За сравнение през 2009 г. са заловени общо 11 723 кг, 8 905 таблетки и 40 л синтетични наркотици и прекурсори. Отчита се спад със 73,8 на сто в иззетите наркотични вещества и прекурсори като количество. но са неутрализирани 68 ОПГ за трафик, разпространение и производство на наркотични вещества, или с 9,8 % повече спрямо 2009 г. Пресечени са общо 36 трансгранични канала за трафик на наркотици, спрямо 16 за предходната година, разкрити са 5 нелегални лаборатории за производство на синтетични наркотици (при 3 за 2009 г.).

През 2010 г. е работено по 14 случая на **отвлечения**, от които 1 за откуп, един е извършен на територия на друга страна , а по един отвлечането е предотвратено.

Предприети са последователни и системни мерки за противодействие на **контрабандата** като по данни на МВР и Агенция „Митници“ през 2010 г. са иззети акцизни стоки без бандерол или с бандерол, но с изтекъл срок на ползване 628 525 228 къса цигари и близо 1 000 000 л. алкохол. Иззетите количества цигари са 37 пъти повече, а иззетият алкохол – 1,6 пъти, в сравнение с 2009 г., данните за която са съответно - 17 004 640 къса цигари и 615 417 литра алкохол.

През 2010 г.\* от органите на полицията са разкрити с 14,9 % по-малко престъпления, свързани с корупционни практики в сравнение с предходната година.

През 2010 г. **служба „Военна полиция“ на МО** е регистрирала 638 престъпления, което е с 9,6% по-малко като брой в сравнение с 2009 г., когато са били регистрирани 706. Структуроопределящи са престъпленията против собствеността – 44,0%, следвани от военните престъпления – 13,0% и престъпленията по транспорта - 11,0%. Престъпленията против дейността на държавни органи, обществени организации и лица, изпълняващи публични функции, както и документните престъпления през 2010 г. са били по 8,0% от всички регистрирани, а престъпленията против стопанството – 4,0%. Със значително по-малък дял са престъпленията против личността – 3,0%, престъпленията против народното здраве (свързани с наркотици) – 1,0%, престъпленията против реда и общественото спокойствие - 1,0%. Общото намаление на регистрираната престъпност се дължи предимно на намаляването на броя на регистрираните военни престъпления - с 64,8% в сравнение с 2009 г., и с 32,4% спрямо 2008 г.

---

\* Данните от АИС "Централна полицейска статистика" за 2010 г. са предварителни.

**1.1.2. Обобщени данни по основни показатели за дейността на разследващите органи и ПРБ за последните три години са представени в следващите две таблици – за всички преписки и дела и отделно за делата от особен обществен интерес.**

➤ **За всички преписки и дела**

<u>Показатели</u>	<u>2010 г.</u>	<u>2009 г.</u>	<u>2008 г.</u>
<b>Преписки</b>			
<b>Преписки на ВКП</b>	<b>42549</b>	45029	38646
Решени преписки	<b>41716</b>	44248	38036
Решени инстанционни преписки	<b>1338</b>	3020	1404
<b>Преписки на ВАП</b>	<b>1258</b>	1294	1272
Решени преписки	<b>1241</b>	1271	1240
<b>Преписки на РП, ОП и АП</b>	<b>341527</b>	351800	332734
Решени преписки	<b>310648</b>	322046	308616
Решени инстанционни преписки	<b>15994</b>	14382	13467
<b>Досъдебна фаза по наказателни дела</b>			
Дела на производство	<b>216534</b>	213151	205034
Новообразувани ДП	<b>146588</b>	139894	131757
Приключени ДП	<b>168495</b>	173225	177886
Решени ДП	<b>156209</b>	160599	150408
Прокурорски актове, внесени в съда	<b>45598</b>	45147	43418
Предадени на съд лица	<b>55210</b>	52883	52149
<b>Съдебна фаза по наказателни дела</b>			
Върнати дела от съда на прокуратурата	<b>2491</b>	2899	3503
Общо осъдителни и санкц. съдебни решения	<b>42632</b>	43558	44338
Осъдени и санкционирани лица <sup>3</sup>	<b>46609</b>	45839	47604
Оправдани лица <sup>4</sup>	<b>1132</b>	1212	1021
Участия в съдебни заседания	<b>123471</b>	117334	122229
<b>Изпълнение на наказанията</b>			
Получени за изпълнение присъди	<b>34365</b>	36675	38061
Изпълнени присъди	<b>34074</b>	36283	37248

**По делата от особен обществен интерес**

<u>Общо за дела от особен общ. интерес</u>	<u>2010 г.</u>	<u>2009г.</u>	<u>2008г.</u>
Наблюдавани ДП	<b>16113</b>	13198	10517
Образувани ДП	<b>9938</b>	8137	5843
Решени ДП	<b>10607</b>	8335	6978
Прокурорски актове внесени в съда	<b>4618</b>	3394	2699
Предадени на съд лица	<b>5734</b>	4077	3481
Осъдени и санкционирани лица	<b>4114</b>	2764	2234
Оправдани лица	<b>113</b>	104	75

**По видове престъпления:**

**Организирана престъпност**

<sup>3</sup> Данните се отнасят за осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт.

<sup>4</sup> Данните се отнасят за оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт.

	Наблюдавани ДП	Образува ни ДП	Решени ДП	Прокурорски актове внесени в съда	Предадени на съд лица	Осъдени и санкционир ани лица	Оправдани лица
<b>2010 г.</b>	<b>407</b>	<b>169</b>	<b>162</b>	<b>113</b>	<b>547</b>	<b>209</b>	<b>6</b>
2009г.	288	142	114	105	355	185	0
2008г.	222	101	115	81	345	155	4

#### Корупционни престъпления

<b>2010 г.</b>	<b>1285</b>	<b>684</b>	<b>626</b>	<b>228</b>	<b>338</b>	<b>166</b>	<b>12</b>
2009г.	1084	595	590	198	231	152	43
2008г.	1107	490	716	183	242	111	23

#### Изпиране на пари

<b>2010 г.</b>	<b>228</b>	<b>85</b>	<b>51</b>	<b>22</b>	<b>35</b>	<b>18</b>	<b>4</b>
2009г.	190	94	63	20	33	35	1
2008г.	142	56	53	19	36	22	1

#### Злоупотреби с фондове на ЕС

<b>2010 г.</b>	<b>841</b>	<b>473</b>	<b>525</b>	<b>330</b>	<b>339</b>	<b>225</b>	<b>11</b>
2009г.	454	378	186	107	109	39	1
2008г.	89	62	38	13	14	4	2

#### Данъчни престъпления

<b>2010 г.</b>	<b>5245</b>	<b>3014</b>	<b>3378</b>	<b>1559</b>	<b>1729</b>	<b>1199</b>	<b>39</b>
2009г.	3891	1894	2270	742	879	538	30
2008г.	3242	1510	1946	560	690	410	23

#### Подправени парични знаци и платежни инструменти

<b>2010 г.</b>	<b>2475</b>	<b>1693</b>	<b>1692</b>	<b>185</b>	<b>232</b>	<b>195</b>	<b>3</b>
2009г.	1739	1228	1112	124	152	111	4
2008г.	1157	518	839	91	124	75	1

#### Трафик на наркотици

<b>2010 г.</b>	<b>5316</b>	<b>3686</b>	<b>3989</b>	<b>2109</b>	<b>2409</b>	<b>2005</b>	<b>32</b>
2009г.	5291	3671	3827	2028	2227	1605	23
2008г.	4332	2999	3126	1690	1926	1403	19

#### Трафик на хора

<b>2010 г.</b>	<b>316</b>	<b>134</b>	<b>184</b>	<b>72</b>	<b>105</b>	<b>97</b>	<b>6</b>
2009г.	261	135	173	70	91	99	2
2008г.	226	107	145	62	104	54	2

### 1.1.3. Резултатност по основни показатели. Проблеми.

Резултатността в работата<sup>5</sup> по преписките и делата обективно не може да се определи само от абсолютните стойности за тяхното образуване и движение. Поради това, по-долу са представени съотношенията между данните по основни показатели, характеризиращи решаването на преписките и делата с краен прокурорски и съдебен акт<sup>6</sup>.

Обща резултатност по преписки и дела, образувани за всички видове престъпления	Резултатност по делата, образувани за престъпления свързани с организираната престъпност, корупция, престъпления, засягащи финансовите интереси на ЕС, изпиране на пари, данъчни и други финансови престъпления, незаконен трафик на хора и наркотици
• Решени преписки от наблюдаваните - <b>91,0%</b> (за 2009 г. - 91,5% и за 2008 г. - 92,8%);	• Новообразуваните ДП за тези престъпления съставляват <b>6,8%</b> (5,8%, 4,4%) от общо новообразуваните.
• Приключени към наблюдавани дела на производство - <b>77,8%</b> (81,3%, 86,8%);	• Приключени към наблюдавани дела на производство - <b>62,5%</b> (63,9%, 65,1%);
• Решени дела на производство към наблюдавани - <b>80,4%</b> (85,2%, 87,6%);	• Решени дела на производство към наблюдавани - <b>65,8%</b> (63,2%, 66,3%);
• Прокурорски актове, внесени в съда, към решените дела на производство - <b>29,2%</b> (28,1%, 28,9%);	• Прокурорски актове, внесени в съда, към решените дела на производство - <b>43,5%</b> (40,7%, 38,7%);
• Върнати дела от съда на прокуратурата към внесените прокурорски актове - <b>5,5%</b> (6,4%, 8,1%);	• Върнати дела от съда на прокуратурата към внесените прокурорски актове - <b>3,2%</b> (4,2%, 5,5%);
• Осъдени и санкционирани лица с влезли в сила съдебни актове към предадените на съд лица - <b>84,4%</b> (86,7%, 91,3%);	• Осъдени и санкционирани лица с влезли в сила съдебни актове към предадените на съд лица - <b>71,7%</b> (67,8%, 64,2%);
• Осъдени и санкционирани лица с влезли в сила съдебни актове към всички лица с постановен окончателен съдебен акт - <b>97,6%</b> (97,4%, 97,9%).	• Осъдени и санкционирани лица с влезли в сила съдебни актове към всички лица с постановен окончателен съдебен акт - <b>97,3%</b> (96,4%, 96,8%).
• Оправданите лица с влезли в сила съдебни актове към всички лица с постановен окончателен съдебен акт - <b>2,4%</b> (2,6%, 2,1%).	• Оправданите лица с влезли в сила съдебни актове към всички лица с постановен окончателен съдебен акт - <b>2,7%</b> (3,6%, 3,2%).

<sup>5</sup> Резултатността по апелативни райони е изведена в Приложения 1 и 2.

<sup>6</sup> В таблицата и целия текст на доклада данните в скоби се отнасят съответно за 2009 г. и за 2008 г.

Съотношенията, посочени по-горе, определят следните **основни изводи и тенденции** за последните три години:

- **Приоритетна работа по делата от особен обществен интерес, която не е била за сметка на предаването на съд на лицата, извършили конвенционални престъпления, видно от ръста на внесените актове.**
- **Близо половината от решените дела от особен обществен интерес се внасят в съда с прокурорски акт - дял, който е значително по-висок от средния за страната, относим за всички видове престъпления.**
- **Обща тенденция на подобряване качеството на разследване по всички дела, в т.ч. и на тези от особен обществен интерес, както и на качеството на прокурорската дейност по обосноваване на актовете и обвиненията пред съда. За това свидетелства изключително високият дял на осъдените лица с влезли в сила съдебни актове спрямо лицата с окончателен съдебен акт и непрекъснатото намаляване броя на върнатите от съда дела на Прокуратурата.**
- **Делът на приключените разследвания и на решените дела спрямо наблюдаваните дела на производство бележи спад. Обяснението е в увеличения брой новообразувани дела, в усложнената престъпна дейност, вкл. с международен елемент, както и по-продължителното процедурно време, за събиране на необходимите доказателства, което обективно налага удължаване на срока на разследване.**
- **Висок дял на изпълнените присъди спрямо получените за изпълнение в Прокуратурата – 99,2%.**

---

### **Констатирани проблеми в дейността на прокуратурата и разследващите органи през 2010 г.**

- **Намалял е броят на незабавните и бързи производства, които за 2010 г. са общо 11487 при 12769 за 2009 г. и 11351 за 2008 г. Както при НП, така и при БП, основен проблем продължава да бъде действащата процесуална уредба, допускаща прилагане на общите правила по отношение и на тези производства. В същото време НП и БП предполагат значително по-висока интензивност на работа. Това обаче е проблем поради недостатъчния кадрови потенциал на разследващите полицаи, както и на значителната им натовареност. Сериозни затруднения разследващите органи изпитват и при изготвянето на експертизи, поради изключително кратките срокове, в които следва се приключи разследването. В тази насока е необходима допълнителна специализация и укрепване на кадровия капацитет на разследващите органи. Посочените фактори обуславят и постановяване за продължаване на разследванията по общия процесуален ред на  $1/3$ <sup>7</sup> от бързите и незабавни производства и потвърждава необходимостта от законодателна диференциация на престъпленията на тежки, леки и простъпки.**

- **Делът на приключените разследвания и на решените дела спрямо наблюдаваните дела на производство бележи спад. Причина за това е увеличеният брой новообразувани дела, усложнената престъпна дейност, увеличаване на разследванията с международен елемент, както и необходимостта от по-продължително време за събиране на доказателства за тези дела, което обективно налага удължаване на срока на разследване.**

- **В абсолютни стойности е увеличен броят на оправданите лица по делата за тежки престъпления, тъй като през отчетната година те са 113 при 104 за 2009 г. Нарастването обаче е незначително на фона на предадените на съд общо 5741 лица през годината и увеличението им с 1664 спрямо предходната. Относителният дял на оправданите**

---

<sup>7</sup> През 2010 г. 3630 НП и БП са преобразувани ДП по общия ред, през 2009 г. - 4201 и през 2008 г. – 3540.

лица спрямо общия брой съдебни решения за тежки престъпления е нисък - 2,7%, но е малко по-висок от средния процент на оправданите лица за всички престъпления в страната – 2,4%.

- За повишаване противодействието на корупционните престъпления, извършвани от лица, заемащи високи длъжности и предвид сравнително малкия брой постановени осъдителни присъди за тях, Прокуратурата отчита **необходимостта от по-нататъшно повишаване квалификацията** на прокурорите на всички нива и **специализация** за по-продължителен период от време. Същото се отнася и за разследващите органи.

- Продължава да стои проблемът с ангажираността на прокурорите по внесените искания за **вземане на мерки за неотклонение** „Задържане под стража” и участията им в съдебните заседания по тях, а в следствие – протестиране определенията на съда и участие в инстанционните производства, които дела на практика се превръщат в „**процес в процеса**”. Прокурорите предлагат съдебният контрол върху мярката за неотклонение да се упражнява служебно от съда след изтичане на определен период от време /такава практика има в Германия/.

- Внесените от прокурорите искания в съда за прилагане на **специални разузнавателни средства (СРС)** бележат ръст от 31,4% спрямо предходната година, през която беше отчетен почти два пъти по-висок брой в сравнение с 2008 г. Необходими са законодателни промени за прецизиране основанията за тяхното използване, както и за завишаване контрола върху унищожаването им, ако те не могат да се ползват в наказателното производство.

- Въпреки промяната в НПК през 2010 г., прокурорите считат, че **регламентирането в НПК на досъдебното производство продължава да бъде формалистично и обременително** и не е съобразено с разпоредбата на чл.7 от НПК, съгласно която централно място в процеса трябва да има съдебното производство, а досъдебното – само подготвителен характер. Посоченото, наред с динамично променящото се законодателство, логично водят и до липсата на константна съдебна практика. Конкретните предложения за законодателни промени са посочени в т.2. от настоящия раздел.

- **Не се изпраща своевременно обратна информация** от страна на териториалните дирекции на КУИППД до прокуратурите по вече подадените от тях уведомления. Несвоевременното предоставяне на информация от териториалните дирекции на КУИППД относно установеното от тях имущество, придобито пряко или косвено от престъпна дейност, затруднява своевременното предприемане на действия от прокурорите, в случаите, при които в резултат на проверките са констатирани данни за извършени други престъпления от общ характер, напр. данъчни, документни и др.

- **Обемът на прокурорската дейност и средната натовареност в Прокуратурата на РБ и през 2010 г. останаха твърде високи.** За преодоляване на проблема с натовареността в Прокуратурата са предприети редица вътрешноорганизационни мерки – издадени са съответни методически указания, заповеди, усъвършенстван е информационния обмен.

Във връзка с продължаващата висока натовареност на прокурорите, актуални остават предложенията от миналогодишния доклад за ясно **разграничаване на престъпленията на тежки, леки и простъпки**, облекчаване на процедурите за разследване на леките престъпления, както и за декриминализиране и наказване по административен ред на деяния, за които и понастоящем се налагат административни наказания, но след пълно разследване и продължителен съдебен процес. Това, наред със създаването на специализиран съд и прокуратура ще съсредоточи допълнителен ресурс от висококвалифицирани кадри - прокурори, следователи в окръжните следствени отдели и военните следователи за разследване и доказване на особено тежки престъпления.

- Проблемен остава въпросът с **неизползвания капацитет на следователите**, независимо от промяната на НПК в сила от 28.05.2010 г., даваща възможност на административните ръководители на окръжните прокуратури да възлагат дела от фактическа и правна сложност на следователите за разследване на основание чл. 194, ал. 1, т. 4 (нова) НПК. От действието на новата регламентация, възложените на следователи дела съставляват 17,3% от общо разследваните от тях дела през годината.

- **Високият дял на постановените откази да се образуват наказателни производства, както и на изпратените преписки по компетентност**, потвърждават изводите в доклада от предходната година за ангажиране времето на прокурорите с въпроси, извън тяхната компетентност.

- **Сигналите на контролните органи продължават да страдат от липса на достатъчно конкретни данни за извършени престъпления.** На фона на подобреното взаимодействие при разследванията, продължава тенденцията, първоначално изпратените в Прокуратурата материали от **контролните органи** да не съдържат достатъчно конкретни данни за престъпления. Това допълнително натоварва прокурорите, които се налага да извършват цялостни проверки.

- В резултат на стеснената подсъдност на военните съдилища, респ. компетентност на **военните прокуратури**, и въпреки упражнявания от последните проактивен подход, незначителен е дялът новообразувани ДП, по които разследването е осъществявано под ръководството и надзора на военно-окръжните прокуратури. В докладите си, както военните, така и гражданските прокуратури, предлагат възстановяване на предишното положение с възможност за разследване на престъпления, извършени от служители на МВР и ГД „Охрана” и ГД „Изпълнение на наказанията” към МП, като по този начин ще се проведе необходимата изчерпателна последователност между субектите на престъплението, разследващата компетентност и съдебна компетентност.

- Проблеми в практиката предизвиква **несъответствието на структурата** на Прокуратурата с тази на съдилищата в областта на административното правораздаване.

- Проблем от няколко години е **непопълнения изцяло щат в Прокуратурата**, което е важен административен ресурс за справяне с проблема „значителна натовареност” и осигуряване на срочно и качествено разследване и решаване на преписките и делата. Един от пътищата, посочен във всички доклади на прокуратурите, независимо от измененията на ЗСВ е допълнително **ускоряване процедурите по провеждане на конкурси от ВСС** за назначаване на нови прокурори.

#### 1.1.4. Обем на прокурорската дейност и средната натовареност в ПРБ

**Обемът на прокурорската дейност и средната натовареност в Прокуратурата на РБ и през 2010 г. останаха твърде високи.**

Прокурорите от **ВКП, ВАП и териториалните прокуратури** са наблюдавали **385221** преписки, 307883 досъдебни производства (в т.ч. 216534 разследвани дела и 91349 прекратени по давност след възобновяването им) и 653555 спрени от предходни

години досъдебни производства. Прокурорите от всички нива в Прокуратурата са участвали в общо 170481 съдебни заседания по наказателни, административни и граждански дела.

Един прокурор в **териториалните прокуратури** е наблюдавал **средно годишно** по 284 (289; 267,3) преписки, 255,7 (291,8; 354,0) досъдебни производства (ДП), както и 518,7 (538,1; 562,3) спрени от предходни години дела. Същевременно е участвал средно в 141,6 (114,2; 131,3) съдебни заседания по наказателни дела, граждански и административни дела.

Прокурорите от **административните отдели** на прокуратурите са извършили средно 46,0 проверки за законност, проверили са по 700,8 административни актове. Участвали са средно в заседанията по 343,4, при 241,3 за 2009 г. и 302,1 за 2008 г. административни дела.

През 2010 г. по-голям е средният брой взети на специален надзор от един прокурор в специализираните отдели на **ВКП**, както преписки - 55,2 при 45,6 за 2009 г., така и дела - 68,3 (51,1 за 2009 г.). По отношение на инстанционния контрол също е налице увеличение - един прокурор е решил средно 83,2 инстанционни преписки, при 79,0 за 2009 г. Повече са и съдебните заседания по наказателни и граждански дела, в които е участвал един прокурор от отдел „Съдебен” на ВКП - 149,8, при 144,0 за предходната година. Незначителен спад спрямо предходната година има в средния брой преписки, по които е работил един прокурор от ВКП - 462,5 (498,9, 424,7).

Средната натовареност на прокурор от отдел „Административно-съдебен надзор” при **ВАП** за годината е участие по 471,6 (475, 448) административни дела. Прокурорите от отдел „Надзор за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите” при ВАП са работили средно по 44 преписки, при 66 за предходната, но са проверили почти два пъти повече административни акта - 486, при 269 за 2009 г.

За преодоляване на проблема с натовареността в Прокуратурата са предприети редица вътрешноорганизационни мерки<sup>8</sup> – издадени са съответни методически указания, заповеди, усъвършенстван е информационния обмен.

### **1.1.5. Дейност на ПРБ и разследващите органи по преписки и дела, образувани за всички видове престъпления**

#### **➤ Дейност по преписки.**

**За всяка от последните три години прокурорите решават трайно над 90% от преписките.**

Прокурорите от ВКП са решили 41716 преписки или 98,0% от постъпилите в прокуратурата. Решените от прокурорите от ВАП 1241 преписки съставляват 98,6% от преписките, по които са работили през годината.

В териториалните прокуратури решените преписки са 310648 или 91,0%. С образуване на ДП са решени 68735 от преписките, а с отказ – 144528.

Високият дял на постановените откази да се образуват наказателни производства, както и на изпратените преписки по компетентност, потвърждават изводите в доклада от предходната година за ангажиране времето на прокурорите с въпроси извън тяхната компетентност. Касае се за случаи, в които граждани и организации сезират прокуратурата на всички нива, най-често за гражданско-правни спорове, административни нарушения, битови или междуличностни проблеми. Всеки един отказ подлежи на мотивиране и изисква съответното време за произнасяне, макар жалбата или сигнала да са неоснователни. Такива откази подлежат и на инстанционен контрол. Липсва правна възможност за оставяне само с резолюция на сигнала без движение. Друг проблем е ниското качество на молбите и жалбите, съдържащи общи констатации, при липса на конкретни данни за престъпление. Това налага извършването на пълни проверки от прокурорите, респ. възлагане на такива.

#### **➤ Инстанционен контрол по преписки и досъдебни производства**

**През 2010 г. делът на отменените от ВКП актове на териториалните прокуратури е 16,2% при 21,8% за 2009 г. и 21,1% за 2008 г.**

Потвърдени от ВКП са 1121 (1013; 1107) актове на териториалните прокуратури, от които по отношение на преписки и дела, образувани за тежки престъпления от особен обществен, наблюдавани от специализираните отдели във

ВКП – 35 (25, 15).

Намалява броят на отменените актове от ВКП - 217 (283, 296), но при отменените от специализираните отдели е налице леко увеличение – 55 (49, 41).

Отмените прекратявания на ДП (от ВКП, АП и ОП) са 419 (499; 350).

<sup>8</sup> Вж. т. 1.2



Повишени са изискванията, качеството и прецизността в прокурорската дейност, видно от по-малкия общ брой отменени актове на долустоящите от ВКП.

### ➤ Дейност по самосезиране на прокурорите

**Налице е положителна тенденция на увеличаване на резултатността – образуват се през последните три години по-голям брой преписки и се внасят в съда по-голям брой обвиняеми лица.**

Относно дейността по самосезиране на прокурорите, продължава тенденцията на увеличаване на нейната резултатност. Този извод касае, както образуваните преписки и дела за случаи, придобили обществена значимост, така и предаването извършителите на съд, с все по-активна роля на прокурорите за доказване на

обвиненията в съда.

Подчертано проактивен подход при самосезирането са проявявали прокурорите от района на Военноапелативната прокуратура. За периода 2007 г. – 2009 г. от военните прокуратури са били извършени проверки с оглед данни за престъпления по сключваните договори за модернизация в БА, обществени поръчки, за управление и разпореждане с недвижими имоти на МО. Извършени са ревизии на постановленията за отказ да се образува досъдебно производство и на прекратените наказателни производства за периода 2000 г. – 2005 г., касаещи продажба и замяна на недвижими имоти и имущество, услуги, наем и др. В резултат на проверките и образуваните въз основа на данните по тях досъдебни производства, обемът на дейността им остава измерим с този от предходните години.

Преписките образувани от прокурор след самосезиране са общо 1410 при 1345 за 2009 г. и 362 за 2008 г.

През 2010 г. е налице увеличение на образуваните преписки след самосезиране от прокурор с 4,8% в сравнение с предходната година, като се отчита и трикратен ръст на решенията от тях с образуване на досъдебни производства.

От данните е видно нарасналата активност на прокурорите да образуват преписки и дела след самосезиране. Висока е и резултатността от тази дейност – в съда са внесени 374 прокурорски акта и са осъдени 313 лица.

### ➤ Образуване на преписки и дела по сигнали на контролните органи

**Сигналите на контролните органи продължават да страдат от липса на достатъчно конкретни данни за извършени престъпления.**

На фона на подобреното взаимодействие при разследванията, продължава неблагоприятната тенденция първоначално изпратените в Прокуратурата материали от наблюдаваните в статистическата отчетност на ПРБ **контролни органи**<sup>9</sup> да не съдържат достатъчно конкретни

данни за престъпления. Това допълнително натоварва прокурорите и се налага да извършват цялостни проверки.

Наблюдавани са 1519 преписки в Прокуратурата, образувани по сигнали на отчетаните в статистиката на ПРБ контролни органи, при 1484 – за 2009 г.

С 2,4% е нараснал броя на преписките, образувани по получени сигнали от административните контролни органи, но въпреки това увеличение, се констатира спад с 9,5% на решенията за образуване на ДП по тези преписки, които за отчетната година са 449, при 496 за 2009 г. Образуваните от прокурор ДП по сигнали на контролните органи, съставляват дял от 0,7% от общия брой постановления за образуване на ДП по всички преписки.

Най-често преписки се образуват в прокуратурата по сигнали на НАП (717) и Агенция митници (645). От Сметната палата са получени 7 сигнала.

<sup>9</sup> Статистическа отчетност в ПРБ се води за материалите, получени от Сметната палата, Националната агенция по приходите, Агенцията за държавна финансова инспекция, Дирекцията за национален строителен контрол, Агенцията за следприватизационен контрол и Агенция Митници.

Общо по сигнали на контролните органи в съда са внесени само 85 акта и са осъдени 89 лица, от които – 65 след сезиране на прокуратурата от НАП.

### ➤ **Образуване на преписки и дела по материали на ДАНС**

**По материали на ДАНС образуватите дела съставляват относителен дял от 1,0% спрямо общия брой новообразувани дела за тежки престъпления през 2010 г.**

прокурорски акта и са осъдени 12 лица.

Прокурорите по места настояват за по-ранно уведомяване на прокуратурата от органите на ДАНС за започване на планираните операции, с оглед осигуряване на годни доказателства за бъдещ наказателен процес.

В резултат на извършените съвместни проверки на прокуратурата, ДАНС и НАП на лица, притежаващи имущество на стойност над 500 000 лв., са образувани 51 преписки в прокуратурите и са наблюдавани 29 досъдебни производства.

### ➤ **Прекратени досъдебни производства по давност**

**Прекратени по давност са 91349 досъдебни производства, които са с 35,5% по-малко в сравнение с предходната година и с 61,2% - по-малко спрямо 2008 г.**

година той вече е 3 пъти по-нисък спрямо 2007 г.

От прекратените през 2010 г. ДП поради изтичане на давностния срок, 98,0% са срещу неизвестен извършител.

С оглед данните от проверените в последните 4 години спрени дела, може да се направи извода, че в резултат на упражняването на стриктен надзор върху спрените производства, вече е постигната необходимата регулярност. Преодолян е проблемът с т.нар. „стари дела” и негативните последици от неупражняването на необходимия надзор върху разследването през отминалия 20 годишен период, макар (с малки изключения) делата неизбежно да приключват с постановление за прекратяване поради изтичане на давност за търсене на наказателна отговорност. Допълнителен резултат се постигна за Прокуратурата, а така също и за разследващите органи – да не се допуска в бъдеще неоправдано бездействие по делата и прекратяването им на посоченото основание. Констатацията, направена по-горе, за овладяване на проблема с т.нар. „стари дела” дава основание да се счита, че делът им постепенно ще намалява и в бъдеще.

От друга страна, видно от данните, продължава да стои проблемът по отношение на разкриваемостта на престъпленията по спрените „стари” дела, което впоследствие и води до прекратяване по давност на дела, образувани срещу неизвестен извършител.

### ➤ **Дела на производство<sup>10</sup>**

**Налице е ръст с 1,1% на делата на производство. Основната причина е увеличението с 4,8% на новообразуватите дела спрямо предходната година, като намаляват трайно всяките производства от предходни години.**

<sup>10</sup> На производство са всички дела, образувани през отчетния период и тези, по които разследването не е приключило в предходния, както и нерешените от прокурор в края на предходната година.

разследващ орган по реда на чл. 212, ал.2 НПК. С неприключено разследване или нерешени от прокурор, (висящи) в края на предходната година са били 69946. Прокурорите са работили и по спрени в предходни години 653555 дела.

Новите производства през 2010 г. съставляват 67,7% от делата на производство. Данните съответстват на регистрираната и разкритата престъпност.

Характерна е тенденцията, не само на завишаване броя на общо образувани дела, така и ръст на делата, образувани за престъпления от особен обществен интерес – с 22,1%.

**Относителният дял на новообразуваните дела по видове разследващи органи през 2010 г. е както следва:**

- разследващ полицаи от МВР и МО - 98,4%;
- следовател -1,4% <sup>11</sup>;
- прокурор -0,2%.

Съобразно материалната компетентност по НПК, обективно най-голям е дялът на производствата, разследвани от разследващи полицаи в МВР.

В резултат на стеснената подсъдност на военните съдилища, респ. компетентност на военните прокуратури, и въпреки упражнявания от последните проактивен подход, незначителен е дялът от 878 новообразувани ДП, по които разследването е осъществявано под ръководството и надзора на военно-окръжните прокуратури. В докладите си, както военните, така и гражданските прокуратури, предлагат възстановяване на предишното положение с възможност за разследване от военните прокуратури и военните разследващи органи на престъпления, извършени от служители на МВР и ГД „Охрана” и ГД „Изпълнение на наказанията” към МП.

Проблемен остава въпросът с неизползвания капацитет на следователите, независимо от промяната на НПК в сила от 28.05.2010 г., даваща възможност на административните ръководители на окръжните прокуратури да възлагат дела от фактическа и правна сложност на следователите за разследване на основание чл. 194, ал. 1, т. 4 (нова) НПК.

От действието на новата регламентация, **възложените на следователи дела съставляват 17,3% от общо разследваните от тях дела през годината.**

Независимо от високата обща натовареност на прокурорите и като се има предвид, че основните им функции и правомощия са по надзора на разследването и поддържане на обвинението в съда, същите продължават да извършват изцяло самостоятелни разследвания. Наблюдаваните през 2010 г. и лично разследвани от прокурор 665 ДП са със 76 повече спрямо предходната година.

Продължава да стои проблема с ангажираността на прокурорите по внесените искания за **вземане на мерки за неотклонение „Задържане под стража”** и участията в съдебните заседания по тях, а в следствие – протестиране определенията на съда и участие в инстанционните производства, които дела на практика се превръщат в „процес в процеса”. Прокурорите предлагат съдебният контрол върху мярката за неотклонение да се упражнява служебно от съда след изтичане на определен период от време /такава практика има в Германия/.

Внесените искания за вземане на МНО „Задържане под стража” трайно нарастват. Основната причина за това е увеличеният брой образувани ДП за тежки престъпления. През 2010 г. те са с 24,8% повече от тези през 2009 г., а през 2009 г. – с 15,3% повече от 2008 г. Трайно висок остава и дялът на уважените от съда искания - 84,0% (83,4%, 83,6%), което сочи на тяхната обоснованост. Броят на лицата с наложена МНО „Задържане под стража” през трите години също нараства – през 2010 г. те са 4359 (3355, 2951). Ръстът спрямо 2009 г. е с 29,9%, а през 2009 г. – с 13,7% спрямо 2008 г.

➤ **Използване на СРС и резултати по наказателните дела, по които са прилагани**

<sup>11</sup> Виж Приложение № 4 – Доклад за дейността на НСлС и СлО при ОП за 2010 г.

**Налице е тенденция на увеличение на исканията за използване на СРС, като дялът на производствата, по които са приложени, съставлява само 6,3% от делата за тежки престъпления, за които е допустимо съгл. чл. 172, ал.2 НПК използването им. За 55,6% от лицата, спрямо които е използвано СРС, съдът е постановил осъдителни присъди.**

увеличението на делата, образувани за извършени тежки престъпления - свързани с организираната престъпност, корупцията, престъпленията, засягащи финансовите интереси на ЕС, изпирането на пари, данъчните и други финансови престъпления, незаконният трафик на хора и наркотици.

В тази връзка, трайно висок остава и процентът на уважените от съда искания (98% ÷ 99%), което говори и за тяхната обосновааност. Следва да се има предвид и факта, че в повечето случаи по едно дело и по отношение на едно лице се налага да се прилагат повече от един оперативен способ. През изтеклата година, броят на предадените на съд лица, спрямо които при разследването са използвани СРС, се е увеличил спрямо 2009 г. с 62,8%.

Следва да се посочи, че съгласно разпоредбата на чл.172, ал. 2 НПК използването на СРС е допустимо само за изрично посочените в текста престъпления. През 2010 г. прокурорите са внесли в съда искания за прилагане на СРС срещу 3524 лица по 1016 ДП, които съставляват сравнително нисък дял - 6,3% от общия брой наблюдавани ДП, образувани за тежки престъпления.

Относно резултатността на направените искания за СРС - за 55,6% от лицата, спрямо които е поискано използване на СРС, съдът е постановил осъдителни присъди през 2010 г. Този дял за 2009 г. е бил 65,0%.

Необходимостта от използването на СРС, съгласно НПК, ЗСРС, а така също и разпореждане № 9199/2009 г. на заместник на главния прокурор, следва много внимателно да се преценява за всеки конкретен случай с оглед изискванията на закона. За осигуряване спазването на човешките права по-скоро е необходима законодателна промяна, вкл. в посока последващ съдебен (или на друг независим орган) контрол на ефективността от използваните СРС и санкция за унищожаването на изготвените ВДС, ако същите не могат да се ползват при разследването.

**Разследването е приключило в законовите срокове по 96,8% от общо приключените разследвания.**

**Очертава се положителната тенденция на решаване от прокурорите на висок дял от приключените разследвания, който за 2010 г. е 92,7%.**

**Намалял е с 4,5% броят на останалите в края на отчетната година висящи (с неприключено разследване и нерешени от прокурор) досъдебни производства.**

Внесените от прокурорите 11618 искания в съда за прилагане на специални разузнавателни средства (СРС) бележат ръст от 31,4% спрямо предходната година, през която беше отчетен почти два пъти по-висок брой в сравнение с 2008 г., когато са внесени 4690 искания.

Броят на внасяните в съда искания за прилагане на СРС в последните години обяснимо нараства в съответствие с

#### ➤ **Приключване и решаване на делата на производство през 2010 г.**

Взетите вътрешноорганизационни мерки и засиленият контрол от наблюдаващите прокурори и административните ръководители през 2010 г. са допринесли за ярко изразени тенденции на:

- спазване на сроковете за разследване, вкл. за тяхното продължаване, при наличие на

законови предпоставки;

- решените дела на производство в последните две години надхвърлят 90% от приключените производства при 84,6% за 2008 г.;
- оставащите в края на отчетните периоди висящи ДП трайно намаляват в последните години, като в същото време относителният им дял също намалява и е сведен под ¼ спрямо делата на производство, което обаче не е възможния обективен минимум.

**Разследването е приключило** през отчетната година по 168495 (173225, 177886) ДП. Намалението се дължи на значителното нарастване на броя дела, образувани за тежки престъпления от особен обществен интерес, по които предвид фактичката и правната им сложност разследването е по-продължително и в повечето случаи се налага продължаване срока за разследване над 2 месеца.

**Решенията** от прокурор дела на производства за отчетния период са 156209 (160599, 150408).

**Спирените** през 2010 г. ДП са намалели спрямо 2009 г. с 9,6%, но в сравнение с 2008 г. те са повече с 4,3%. Трайно спрените ДП обаче съставляват почти ½ от решенията ДП - 48,1% (51,7%, 47,9%).

Значителен остава дялът на спрените дела срещу неизвестен извършител - 88,8% (87,6%, 87,5%).

**Прекратените** дела на производство през 2010 г. са намалели спрямо 2009 г. с 0,3%, но в сравнение с 2008 г. те са повече с 2,1%. Прекратените ДП трайно съставляват 1/5 от решенията дела на производство - 20,9% (20,4%, 21,3%). Дялът на отменените от съда прекратявания е много нисък- 2,3% (2,5%, 2,5%).

➤ **Внесени прокурорски актове в съда. Предадени на съд лица.**

**В последните три години броят на внесените в съда прокурорски актове и дялът им от решенията дела от прокурор, както и на предадените на съд лица, нарастват.**

При ръст на внесените актове с 1,0% се констатира увеличение с 4,4% на предадените на съд лица, което е резултат на усложнена престъпна дейност и групово извършване на престъпленията.

Внесените в съда дела с прокурорски актове са 29,2% от решенията дела на производство през 2010 г., които за 2009 г. са съставлявали 28,1%, а за 2008г. - 28,9% от решенията ДП.

Видове прокурорски актове, внесе ни в съда	2010 г.	2009 г.	2008 г.
Обвинителни актове	<b>28679</b>	28257	27785
Споразумения	<b>11261</b>	11356	10398
Предложения по чл.78а НК	<b>5658</b>	5534	5235
<b>Общо внесени в съда прокурорски актове</b>	<b>45598</b>	<b>45147</b>	<b>43428</b>

През 2010 г. броят на предадените на съд лица е 55210, при 52883 за 2009 г. и 52149 - за 2008 г.

Продължава тенденцията, най-висок да е дялът на обвиненията за общоопасни престъпления по глава XI от НК, които съставляват 39,1%, следвани от тези против собствеността по глава V от НК- 33,0% и със значително по-нисък дял - против личността по глава II от НК- 5,4%.

Прокурорите поддържат предложенията в предишните си доклади и настояват за диференциация на престъпленията на тежки и леки, със съответните диференцирани процедури. Другото предложение е за декриминализиране на деяния, несъответстващи на съвременните обществени отношения, както и на такива с ниска степен на обществена опасност, но наказуеми по-ефективно по-административен ред. Санционирането им може да бъде по-успешно и бързо при ангажиране компетентността на контролните органи по транспорта в МВР, като при неплащане на глобите да се търси наказателна отговорност.

Освобождаването на прокурорите от дейност, която ефективно може да се извършва от други органи, ще освободи ресурс за работа по конвенционалната и тежката престъпност.

➤ **Върнати дела от съда на Прокуратурата за доразследване**

**Налице е трайна тенденция на намаление броя и относителния дял на върнатите от съда дела на Прокуратурата спрямо внесените прокурорски актове в съда. От 10,4% през 2007 г. делът им е сведен на 5,5% за 2010 г.**

През изтеклата година на Прокуратурата са върнати от съда 5,5% от внесените дела, при 6,4% за 2009 г. и 8,0% за 2008 г. В сравнение с 2007 г., когато делът им е бил 10,4% е видно, че намалението е два пъти.

Положителната констатация е резултат на регулярно провежданите по указание на ВСС и вътрешноведомствените актове на главния прокурор работни срещи на прокурори и

разследващи органи, както и съвместните им съвещания със съдиите за разрешаване на принципи проблеми при констатирана противоречива практика за правилното прилагане на закона. Очертаните трайни положителни резултати, налагат извода за необходимостта от продължаване практиката по обсъждане и анализиране на причините за връщане на делата за свеждане на този вид дела до обективния минимум, с елиминирание на субективните причини за връщане.

Повишената ръководна роля на наблюдаващия прокурор допълнително допринася за намаляване броя на върнатите от съда дела. През 2010 г. прокурорите в страната са указали извършване на конкретни действия по разследването преди неговото предявяване по 32610 дела; на съответните органи на МВР по 11352 дела са възложили отделни действия по разкриване на престъплението; самите те са извършили необходимите действия или са участвали при извършването им по 6787 дела.

#### ➤ **Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт. Оправдани лица**

**Налице е положителна тенденция на увеличаване. Спрямо 2009 г. ръстът на осъдените и санкционирани лица с влезли в сила съдебни актове е с 1,7%. Същевременно делът им спрямо всички лица, по отношение на които съдебните актове са влезли в сила (осъдени, санкционирани и оправдани), остава трайно висок – и за трите анализирани години – над 97%. Оправданите лица съставляват дял от 2,4% (2,6%, 2,1%) от лицата с влезли в сила съдебни актове.**

През 2010 г. с влезли в сила съдебни решения са осъдени и санкционирани общо 46609 лица, при 45839 – за 2008 г. или ръст от 1,7%.

Съпоставката между осъдени и санкционирани лица с влезли в сила съдебни актове, спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт, сочи на висок среден относителен дял на осъдените лица за 2010 г. - 97,6% . АП Пловдив, АП Варна и АП Бургас са над средния процент за страната.

Апелативни райони	Осъдени и санкционирани лица с влезли в сила съдебни актове в % от всички лица с постановен окончателен съдебен акт		
	2010 г.	2009 г.	2008 г.
АП Пловдив	98,7%	98,6%	98,3%
АП Варна	98,3%	98,0%	98,0%
АП Бургас	98,2%	98,0%	98,1%
АП В. Търново	96,8%	97,2%	97,7%
АП София	96,7%	96,4%	97,8%
ВоАП	93,6%	92,2%	93,1%
<b>Общо за ПРБ</b>	<b>97,6%</b>	<b>97,4%</b>	<b>97,9%</b>

**Осъдените и санкционирани лица с влезли в сила съдебни актове спрямо предадените на съд лица са в съотношение 84,4%.**

Съотношението на осъдените лица и оправданите спрямо предадените на съд лица очертава

съответната проявена тенденция в годините, независимо от това, че при триинстанционното съдопроизводство у нас, през годината, влезлите в сила съдебни актове, в голямата си част са по отношение на лица, които са предадени на съд в предходни отчетни периоди. Въпреки посочената условност, може да се направи извода, че при предаването на извършителите на престъпления на съд е постигната висока резултатност относно наказателната и санкционна дейност спрямо тях в съдебната система като цяло.

**Териториалното разпределение** на съотношението осъдени лица с **влезли в сила съдебни актове**<sup>12</sup> спрямо предадени на съд по апелативни райони<sup>13</sup> за последните три години е както следва:

Апелативни райони	Осъдени и санкционирани лица с влезли в сила съдебни актове спрямо предадените на съд лица.		
	2010 г.	2009 г.	2008 г.
АП Бургас	91,5%	92,0%	94,4%
АП Варна	92,0%	88,2%	88,5%
АП В. Търново	98,8%	98,5%	116,5%
АП Пловдив	94,3%	95,0%	94,6%
АП София	68,2%	75,0%	78,6%
ВоАП	71,2%	75,3%	85,9%
<b>Общо за ПРБ</b>	<b>84,4%</b>	<b>86,7%</b>	<b>91,3%</b>

#### 1.1.6. Видове, определени от съда наказания по постановените и влезли в сила съдебни актове

**Констатира се ръст спрямо 2009 г. от 10,9% на ефективното лишаване от свобода и с 12,1% на условното.**

Наложените наказания на осъдените и санкционирани лица с влязла в сила присъда през годината са 56264. Броят им значително надвишава броя на осъдените лица (46609), тъй като на някои осъдени лица са налагани кумулативно повече от едно наказание. Най-голям е броят на наложените наказания-пробация - 15531, чийто дял спрямо общия брой наложени наказания съставлява 27,6 %. Следват наказанията „лишаване от свобода” по реда на чл.66 НК (ЛС условно) - 14552, с дял от 25,9% спрямо общия брой наложени наказания. Същите бележат ръст от 12,1 % спрямо 2009 г. Наложените наказания „лишаване от свобода” ефективно са 9164, които имат ръст от 10,9% спрямо 2009 г. Относителния дял на ефективното ЛС спрямо общия брой наказания е 16,3%. Данните сочат, че пробацията и условното лишаване от свобода и през 2010 г. са били най-често налаганите наказания и съставляват общо 53,5% от всички наказания. Глобата, лишаването от права и другите по-леки наказания имат дял от 30,2 % от общия брой наказания.

Независимо от увеличени брой наложени наказания лишаване от свобода ефективно, изтърпяването на които не е отложено, останалите наказания съставляват 83,7% от общия брой наказания, т.е. над 3/4 от наказанията са различни от лишаване от свобода ефективно, което предполага, че те са наложени за по-леки престъпления. В случая обаче трябва да се отчете обстоятелството, че глобата /понякога/ и лишаването от права се налагат кумулативно, наред с лишаването от свобода.

Данните отново налагат извода за необходимост от освобождаване на прокуратурата от ангажимент по леките престъпления, които по-бързо и ефективно може да се наказват по

<sup>12</sup> Влезлите в сила през отчетната година съдебни актове включват и постановени присъди по дела, образувани в предходни години.

<sup>13</sup> Апелативните райони включват окръжните и районните прокуратури от съответния съдебен район.

административен ред с глоба, каквато на практика е налагана за тях и по наказателните производства, но след продължително разследване по общия ред.

Това е другият път, наред със създаването на специализиран съд и прокуратура, да се съсредоточи допълнителен ресурс от висококвалифицирани кадри прокурори, следователи в окръжните следствени отдели и военните следователи за разследване и доказване на особено тежки престъпления.

### **1.1.7. Дейност на Прокуратурата по привеждане в изпълнение на присъдите, в рамките на определената компетентност**

**През последните три години трайно висок остава делът на приведените в изпълнение от прокурор присъди над 99% (за 2010 г. – 99,2%).**

През 2010 г. са изпратени от съда 34365 присъди за изпълнение от компетентност на Прокуратурата. Прокурорите са изпълнили 34074 присъди. Тези данни за 2009 г. са - 36675 получени присъди и 36283 изпълнени, а за 2008 г. - съответно 38061 и 37248.

Констатираното намаление на броя получени присъди не е показател, който зависи от дейността на прокурорите, а е функция от дейността на наказателните съдилища и вида на наложените наказания.

Видно от данните за приведените присъди се налага извода, че прокурорите ежегодно привеждат в изпълнение и изпращат на съответните органи 99% - т.е. почти 100% от изпратените от съдилищата присъди. Данните илюстрират високото ниво на взаимодействие между Прокуратурата и органите по изпълнение на наказанията. В тази връзка положителен резултат са дали издаваните през последните три години, вкл. и през 2010 г. указания на отдел „Съдебен и изпълнение на наказанията” при ВКП.

### **1.1.8. Дейност на ПРБ и разследващите органи – по делата, образувани за престъпления от особен обществен интерес - организираната престъпност, корупцията, престъпленията, засягащи финансовите интереси на ЕС, изпирането на пари, данъчните и други финансови престъпления, незаконният трафик на хора и наркотици**

**Повишена е резултатността по делата, образувани за престъпления от особен обществен интерес. Налице е трайна тенденция за последните три години на увеличение броя на образуваните дела, внесените в съда прокурорски актове, на предадените на съд лица и осъдените и санкционирани лица с влезли в сила съдебни актове.**

**За 2010 г. спрямо предходната увеличението на предадените на съд лица е с 40,8%. Броят осъдени и санкционирани лица е нараснал два пъти.**

**Значително е намалял делът на оправданите лица с влязъл в сила присъда спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт – 2,7% при 3,6% за 2009 г. и 3,2% за 2008 г.**

Производствата от особен обществен интерес, образувани през 2010 г. за посочените престъпления, съставляват само 6,8% (9938) от общо образуваните през годината дела (135277) при 5,8% и 4,4% - за предходните две години.

**Ръстът** на

новообразуваните дела за тежки престъпления е **22,1%** спрямо 2009 г.

Спрямо предходната година най-голямо е увеличението на делата образувани за злоупотреби с фондове на ЕС – с 85,2%, за подправени платежни инструменти и парични знаци – с 42,3% и за организирана престъпност с 41,3%.

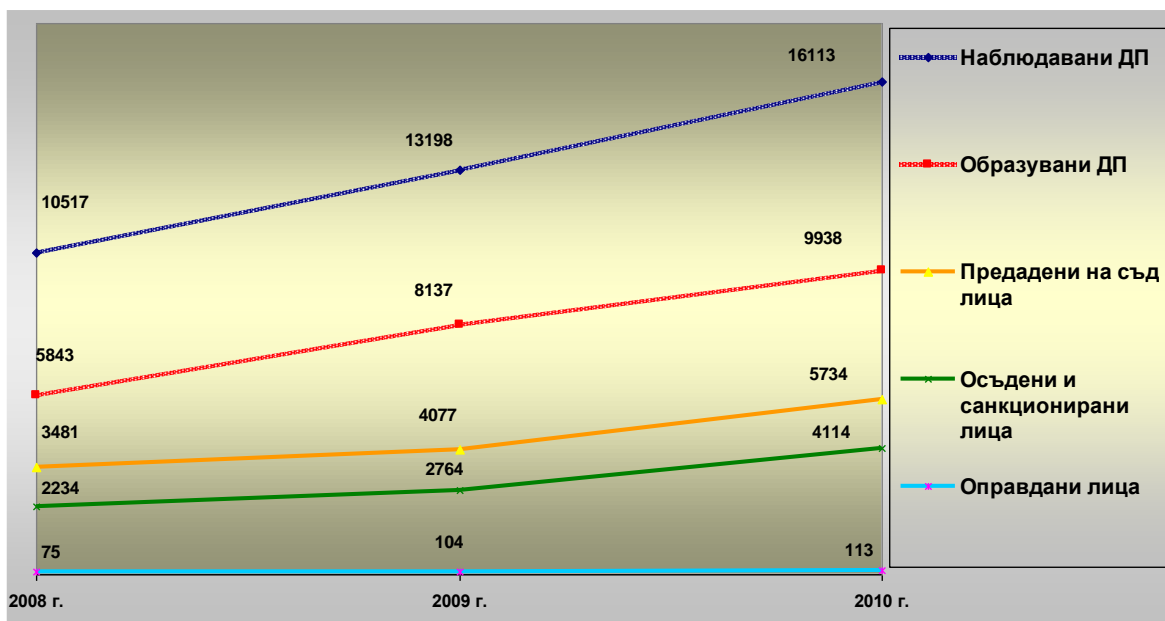
Данните потвърждават тенденцията от предходни години на непрекъснато нарастване на обема досъдебни производства от особен обществен интерес.

При увеличен обем, ръст се отчита и на приключените разследвания през 2010 г. - с 19,6% спрямо 2009 г. и с 47,0% - за 2008 г. При това следва да се отчете обстоятелството, че се касае за дела, образувани за тежки престъпления, обикновено с повече обвиняеми лица и повече пострадали. Налага се необходимостта от проучване на обемни материали, с назначаване на многобройни експертизи, възлагане на съдебни поръчки, като събирането на доказателствата в много случаи е на територията на цялата страна. Обикновено по тези дела се взема на най-тежката мярка за неотклонение „Задържане под стража”, която многократно

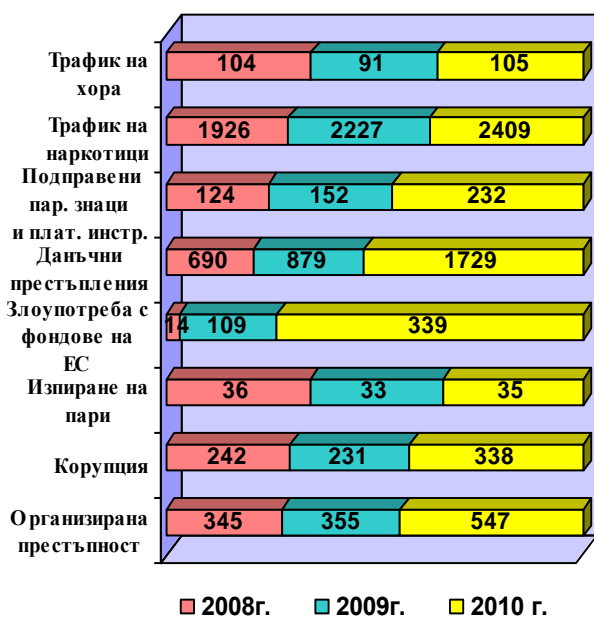


се обжалва от обвиняемите. По принцип, горните фактори, наред с фактическата и правна сложност на делата, обуславят и по-продължителен период на разследване.

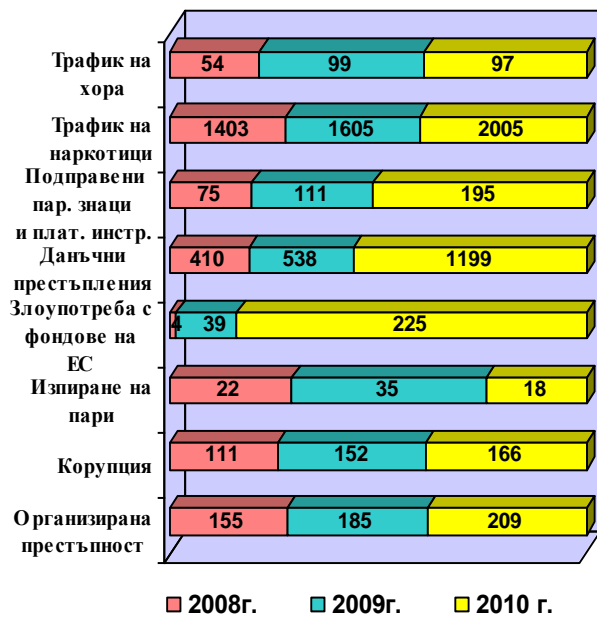
На следващите графики са илюстрирани подобрените резултати по тези дела - общо и за отделните видове престъпления, за последните три години.



Фиг. 1. Дела, образувани за престъпления от особен обществен интерес и резултати по тях.



Фиг. 2. Предадени на съд лица



Фиг. 3. Осъдени и санкционирани. Лица

Очертава се положителна тенденция, внесените **прокурорски актове по делата, образувани за престъпления от особен обществен интерес непрекъснато да нарастват**. В съда са внесени с прокурорски акт почти половината от решените дела или относителен дял от **43,5%**, който е значително **по-висок от средния за страната, относим за всички дела - 29,2%** (28,1%, 28,9%).

Най-голям е дялът на предадените на съд лица за незаконен трафик на наркотици, следвани от данъчните престъпления – за последните увеличението е два пъти.

Значително е увеличението на броя предадени на съд лица за **злоупотреби със средства на ЕС**, които са 3 пъти повече, а осъдените и санкционирани лица – 6,5 пъти, в сравнение с 2009 г.

През 2010 г. предадените на съд лица за престъпления, свързани с **организираната престъпност** бележат ръст спрямо предходната година с 54,1%, а осъдените – с 13,0%.

Общо за извършени **корупционни престъпления** през 2010 г. се отчита ръст на предадените на съд лица с 46,3% и на осъдените – с 9,2%. Тези данни са показател за качествена дейност, както на досъдебното производство, така и в съдебната фаза при този вид престъпления, сложни от фактическа и правна страна и поради това изискващи висок професионализъм и опит при събиране на доказателства.

Независимо от горните данни, за повишаване противодействието на корупционните престъпления, извършвани от лица, заемащи високи длъжности<sup>14</sup> предвид малкия брой постановени осъдителни присъди за такива, Прокуратурата отчита необходимостта от по-нататъшно повишаване квалификацията на прокурорите на всички нива и специализацията им за по-продължителен период от време. Същото се отнася и за разследващите органи. От друга страна, прокурорите считат, че регламентацията на досъдебното производство е все още формалистично, обременително и недостатъчно прецизно – напр. регламентирането на досъдебната фаза не е съобразено с разпоредбата на чл.7 от НПК, според която централно място в процеса има съдебното производство, а досъдебното – само подготвителен характер. Посоченото, наред с динамично променящото се законодателство водят и до различия в съдебната практика.

Трайна е тенденцията на намаление относителния дял на **върнатите от съда на прокуратурата дела от особен обществен интерес**, спрямо внесените прокурорски актове по такива дела - 3,2% (4,3%, 5,5%). Този дял е значително по-нисък спрямо средния процент върнати дела за всички видове престъпления по НК, който е 5,5% (6,4%, 8,1%).

Данните за делата от особен обществен интерес определят положителната тенденция на непрекъснато увеличение броя на **осъдените лица** с окончателни съдебни актове – от 2060 за 2007 г., 2234 – за 2008 г., 2764 – за 2009 г. на 4114 за отчетната 2010 г. или ръст с **48,8%** спрямо 2009 г. и два пъти увеличение спрямо 2007 г.

Повишената резултатност по тези дела е функция на разкриваемостта на престъпленията и подобреното взаимодействие на компетентните органи за активно противодействие на тежката престъпност. Доказан положителен ефект имат дейността на съвместните екипи за разследване и тяхното кадрово укрепване, водещата роля на специализираните отдели във ВКП, организационните и дисциплиниращи мерки, взети на всички нива.

В абсолютни стойности леко е увеличен броят на **оправданите лица** по делата за тежки престъпления, тъй като през отчетната година те са 113 при 104 за 2009 г. Нарастването обаче е незначително на фона на предадените на съд общо 5734 лица през годината и увеличението им с 1657 спрямо предходната. В същото време относителният дял на оправданите лица спрямо общия брой съдебни решения за тежки престъпления е 2,7% при среден процент на оправданите лица за всички престъпления в страната – 2,4%.

Макар съотношението между осъдените спрямо предадените на съд лица да не е достатъчен показател за ефективността на прокурорската дейност<sup>15</sup>, той дава относителна информация за възможните промени в краткосрочен план. Положителна е тенденцията на нарастването на този процент при най-значителните като брой дела от особен обществен интерес – тези за трафик на наркотици и данъчните престъпления, както и при делата за злоупотреби с фондове на ЕС и за подправка на платежни инструменти. Съотношението е намаляващо през 2010 г. спрямо предходната

<sup>14</sup> Вж. Раздел IV, т. 1.

<sup>15</sup> Поради това, че осъдените лица, в по-голямата си част са по-внесени прокурорски актове в съда в предходни години.

година по ДП за организирана престъпност, изпиране на пари, трафик на хора и корупционни престъпления, но в почти всички от случаите намалението е до нивата от 2008 г.

Наблюдава се тенденция за запазване относителния дял на ниски нива на оправданите лица спрямо предадените на съд (под 4,0 %) за повечето дела от особен обществен интерес, с изключение на тези за трафик на хора, при които се наблюдава нарастване през 2010 г. до 5,7 % (2,2% и 1,9%) и за изпиране на пари с нарастване до 11,4% спрямо 3,3% и 2,7% за предишните две години. Този извод се отнася и до относителния дял на оправданите лица, спрямо всички лица, с влязъл в сила съдебен акт през годината за трафик на хора и изпиране на пари. Ето защо, по този вид ДП следва да бъдат предприети мерки за увеличаване на ефективността на прокурорската дейност. В същото време, при ДП за корупция, делът на оправданите лица спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт през годината е спаднал значително – от 22,1% през 2009 г. на 6,7% през 2010 г.

С оглед постановените влезли в сила оправдателни присъди по такива дела, за които обикновено се съди за ефективността ни, прокурорите и разследващите органи следва задълбочено да обсъждат мотивите на съдилищата и на ВКС, които да ползват в бъдещите разследвания. Във всички случаи на констатирана противоречива практика да сезират главния прокурор, с оглед необходимостта от изготвяне на искане до ВКС за издаване на тълкувателно решение, респ. специализираните прокурори да правят конкретни предложения за подобряване на законодателството.

В същото време, отново следва да се подчертае, че е необходимо непрекъснато повишаване на професионалната квалификация на прокурорите от всички степени на прокуратурата, както и на разследващите органи.

### 1.1.9. Дейност на Прокуратурата по гражданско-съдебния надзор

**Налице е тенденция на намаление на предявените в съда иски по граждански дела, но се запазва високият процент уважени от съда иски.**

Броят на **внесените в съда иски** по граждански трайно намалява в последните три години. През 2010 г. са внесени 362 (538, 600) иска.

Внесените в съда иски през отчетната година са по-малко спрямо 2009 г. с 32,7% и с 39,7% - спрямо 2008 г.

Предвид тенденцията на намаление на броя внесени иски в съда намалява и броят на уважените от съда иски – за 2010 г. с 33,1% спрямо 2009 г. и с 21,3% - спрямо 2008 г.

Висок обаче е процентът на уважените от съда иски - 65,5% (65,8%, 50,2%).

**Уведомленията за образуване ДП от обхвата по чл. 3 от ЗОПДИПД, изпратени до КУИППД, през 2010 г. бележат ръст спрямо предходните две години.**

Уведомленията по реда на **ЗОПДИПД**, изпратени до Комисията през 2010г. са 1845, при 1353 за предходната и 1516 за 2008 г.

Ръстът спрямо 2009 г. е с 36,4% и спрямо 2008 г. – с 21,7%.

По данни на КУИППД относителният дял, както на производствата, така и на обезпечителните мерки и на внесените в съда иски за отнемане на имущество по уведомления на прокуратурите нараства постоянно през последните три години. През 2010г. Комисията е образувала 177 производства (155; 126), от които 82 по уведомления на прокуратурите в страната (55; 50). КУИППД е наложила 159 обезпечителни мерки (155; 122), от които 92 по уведомления от Прокуратурата (56; 44). Общият брой на внесените в съда иски за отнемане на имущество придобито от престъпна дейност през 2010г. е 82 (79; 57), от които 35 (26;19) са по уведомления на прокуратурите в страната.

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

Изрично, следва да се отбележи, че отговорността по **ЗОДОВ** е обективна (безвиновна), поради което същата възниква в хипотезите, изрично (лимитивно) изброени в чл.2 ЗОДОВ. През отчетната 2010 г. са влезли в

сила **166 решения** срещу Прокуратурата на РБ по образувани производства по граждански дела с правно основание чл.2 ЗОДОВ. Конкретните процесуални основания са:

- На основание по чл. 2, т. 2, пр.1 ЗОДОВ - **обвинение в извършване на престъпление, по което лицето е било оправдано е типичния случай.** По заведените иски молби са би постановени 90 съдебни решения или най-голям дял от 54,0%;

- На основание по чл. 2, т. 2 ЗОДОВ - **прекратено наказателно производство** са постановени обезщетения по 55 броя граждански дела, като по 30 от делата наказателното производство е прекратено, поради това че деянието не е извършено от обвиненото лице, а по 17 – поради това че деянието не е престъпление. Останалите са случаите на образувано наказателно производство, след като наказателното преследване е погасено по давност или деянието е амнистирано;

- На основание чл.2, ал.1, т.1 ЗОДОВ – **отменено задържане под стража**, делата са 17.

- Незначителен е броят на гражданските дела, по които прокуратурата на РБ е осъдена да заплати обезщетения за вреди в резултат на **изпълнение на наложено наказание над определения срок или размер** /чл.2, ал.1, т.6 ЗОДОВ/- по 4 дела.

По влезлите в сила 166 съдебни решения срещу Прокуратурата на РБ са присъдени обезщетения в размер на 851 979 лв., които включват присъдените обезщетения за неимуществени, имуществени вреди и разноски /като в тази сума не са включени законите лихви, тъй като същите се изчисляват към момента на изплащане на сумите/.

По предявените изпълнителни листове по реда на чл.519, ал.2 ГПК, издадени на основание влезлите в сила през 2010 г. решения, с които е осъдена прокуратурата на основание чл.2 ЗОДОВ, са изплатени обезщетения в размер на **1 102 244** лв., от които 634 292 лв.- за неимуществени вреди, 33 655 – за имуществени вреди, лихви върху тези суми в общ размер на 400 894 лв. и сумата от 33 404 – разноски по делата. Изплатени са и обезщетения по депозирани изпълнителни листове през 2010 г., издадени на основание влезли в сила решения по ЗОДОВ от предходни години.

Във връзка с начислената лихва, е възможно размерът на **получената лихва**, върху присъденото обезщетение дори да **надхвърли размера на самото обезщетение**, тъй като не се предвиждат особени правила по отношение на погасителната давност. Този нецелян със закона резултат може да се елиминира по пътя на законодателна промяна.

### **1.1.10. Административен надзор за законност**

Специализацията по административния надзор за законност допринесе за по-висока резултатност в работата.

#### **Административно-съдебен надзор**

Отчетената средна натовареност в окръжните прокуратури и Софийската градска прокуратура е 343,4 (при 241,3 за 2009 г. и 302,1 за 2008 г.) административни дела за реално работилите по надзора прокурори през 2010 г. Налице е увеличение с 42,4 % по този показател за работата на прокурорите по административно-съдебния надзор.

Прокурорите от териториалните прокуратури са участвали през 2010 г. в съдебни заседания по 28 049 (24 229; 33 536) административни дела. По 14 658 (14 404, 16 755) дела участието им е било задължително по закон, а по 13 391 (9 825, 16 781) дела те са участвали по преценка, че това се налага от важен държавен или обществен интерес. Налице е увеличение с 15,8% на общия брой на делата, по които са участвали прокурори от териториалните прокуратури. То се дължи главно на нарастването с 36,3% спрямо предходната 2009 г. на броя на делата, по които прокурорите са участвали по преценка.

#### **Надзор за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите**

През отчетния период са проверени общо 201 515 административни акта от прокурорите по надзора за законност. През 2009 г. проверените административни актове са били 110 505, а през 2008 г. – 100 623. Увеличението на проверените административни актове през 2010 г. спрямо 2009 г. е 82 %, а спрямо 2008 г. е 100 %. Тази статистика налага

извода за трайна тенденция на значително нарастване на броя на проверяваните административни актове, което е резултат от повишаване на активността на прокурорите, работещи по надзора за законност.

При проверките са били установени 5 986 закононарушения – над три пъти и половина повече от установените през всяка от предишните две години (1 649; 1656). Това е показател за по-добрата специализация на прокурорите по надзора, която безспорно води до по-висока резултатност в работата.

Над два пъти в сравнение с предходните две години, е нараснал броят (общо 3 807) на извършените лични проверки по реда на т.2 на чл.145, ал.1 от ЗСВ. За сравнение, по този способ през 2009 г. са извършени 1 632 проверки, а през 2008 г. – 1 735 проверки.

Показател за ефективността от работата по надзора за законност е нарасналият с 34.3 % брой на образуваните досъдебни производства, след проверки по посочения надзор – 708 досъдебни производства са образувани през отчетния период, при 527 за 2009 г. и 281 за 2008 г.

### **1.1.11. Международно правно сътрудничество**

Увеличен е броят на входящите молби за правна помощ – 503 при 355 за 2009 г. От тях от държави-членки на ЕС – 203 бр. /162 за 2009 г./.

Ръст бележи и броят на входящите молби за трансфер на производства по наказателни дела - 27 при 22 за 2009 г.

Предприети са действия и мерки за подобряване качеството на изготвяните молби за правна помощ за чужбина, чрез засилване на контакта на прокурорите от ВКП с наблюдаващите прокурори от съответните първоинстанционни прокуратури, както и укрепването на сътрудничеството и взаимодействието между прокурорите от Националната прокурорска мрежа в областта на международното правно сътрудничество.

През 2010 г. са създадени 3 съвместни екипа за разследване /СЕР/, като е започнала подготовката за сключване на споразумения за създаване на няколко нови екипа. Изготвена е била 1 МПП за трансгранично наблюдение, както и 1 МПП за внедряване на агент под прикритие.

През 2010 г., са образувани общо 21 екстрадиционни преписки – от тях от България – 20 и от други държави – 1. През 2010 г. са приключени 12 с фактическо предаване /приемане/.

Обявените лица за международно издирване по каналите на МВР - Дирекция „МОПС“ през отчетния период са 43.

През 2010 г. са образувани 74 за трансфер на български граждани, осъдени в чужда държава. Приключени са 13 с фактическо предаване на осъдения. По молби на граждани на чужда държава осъдени в Р България, са образувани 5 бр. преписки.

Производства по издадена Европейска заповед за арест (ЕЗА) за 2010 г. са 287 или с 10 повече от 2009 г. От тях по ЕЗА, издадени от Р България - 177, при 164 за 2009 г.

Осъществявана е координация с всички органи, имащи задължение в изпълнителната част на процедурата по ЕЗА и съответно хармонизиране на действията на тези органи в целия изпълнителен процес - Дирекция „Международно оперативно полицейско сътрудничество“ при Министерство на вътрешните работи и Главна дирекция „Охрана“ при Министерство на правосъдието. Проведени са срещи с представители на двете ведомства, с цел преодоляване на възникналите проблеми, като например - с участието на задграничните представители на МВР в извършваните в чужбина фактически предавания на лица по искане на български съдебни органи.

За периода след 05.11.2010 г. – датата на техническото присъединяване на Р България към Шенгенската информационна система е налице увеличение на задържаните лица в изпълнение на сигнали за издирване въз основа на ЕЗА. Само за два месеца до края на 2010 г., те са 58, което от своя страна води до увеличение и на броя на образуваните производства.

Активизирано е международното сътрудничество, чрез използване на възможностите за съдействие по линия на Евроджъст и Европейската съдебна мрежа (ЕСМ). Утвърди се ролята на националния представител в Евроджъст.

През годината са отправени 37 искания за съдействието на Евроджъст от прокуратурите в страната, от които с най-голям относителен дял са исканията за съдействие/съответно регистрираните казуси/ от СГП 8 казуса, от ОП Бургас 7 казуса, от ВКП 6 казуса, от СРП 4 казуса. Искания за съдействие са отправяни и от 17 окръжни и районни прокуратури в страната. От страна на съдилищата в страната през 2010 г. са отправени 18 искания за съдействие, в това число и молби за правна помощ в съдебната фаза на наказателните производства, което съставлява повече от 30% от откритите казуси. Един казус е открит в Евроджъст по искане на МВР и същия е довел до съставянето на съвместен екип за разследване.

Срещу България в Евроджъст през годината са открити само 3 казуса, отнасящи се до Европейска заповед за арест. Казусите са открити от Франция (1), Холандия (1) и Чехия (1). Съотношението на броя на казусите, открити в Евроджъст от и срещу България /17-3/, по отношение на правни проблеми, свързани с изпълнение на ЕЗА сочат, че се запазва тенденцията, българските съдебни власти да ползват Евроджъст като канал за бързо получаване на необходимата информация или решаване на правни проблеми във връзка с изпълнението на ЕЗА, тъй като същия брой случаи на ЕЗА са били регистрирани в Евроджъст по искане на българските власти и през 2009 г.

Независимо, че не е отказало съдействие на български съдебен орган, българското национално бюро насърчава във всички случаи, където това е подходящо, осъществяването на директен контакт на българските съдебни власти със съответните власти на кореспондиращата държава-член на ЕС/издаваща или замолена/, използването на сайта на ЕСМ по наказателни дела и на контактните точки на прокуратурата в ЕСМ. Същевременно в случаите, когато е необходима координация на следствени действия с изпълнение на ЕЗА, практиката показва, че координацията е уместно да се осъществява от Евроджъст. Подобна координация чрез Евроджъст доведе до успешни съвместни следствени действия на Франция и България, съчетани с изпълнение на ЕЗА и последващо сключване на споразумение за съвместен екип за разследване, който продължи да действа и през 2010 г. Евроджъст създаде център за координация на следствени действия в реално време, в това число и чрез видеоконферентна връзка, който вече започна работа и даде в началото на м. февруари 2011 г. конкретни резултати по казус, който не е свързан с България.

#### **1.1.12. Административно-контролна дейност. Наложени наказания на магистрати.**

Отдел Инспекторат на ВКП е извършил проверки по 1670 преписки, образувани по сигнали срещу действия на магистрати, като по 79 преписки са установени данни за извършени дисциплинарни нарушения, а по 6 от преписките са установени данни за извършени престъпления, съответно от 1 съдия, 2 прокурори и 3 следователи.

В резултат на извършените инспекторски проверки в системата на прокуратурата са наложени 26 дисциплинарни наказания, по отношение на 19 прокурора и 7 следователи.

Извършените проверки от инспекторските звена на апелативните прокуратури са 190, от които – АП Бургас – 29 проверки; АП Варна- 36; ВоАП – 3; АП В.Търново – 34; АП Пловдив – 38 и АП София – 50.

Отдел Инспекторат на ВКП е извършил две комплексни ревизии - на АП Варна и АП Бургас, както и тематична и контролна проверки на дейността на ОП Плевен за дейността ѝ в периода 2007 г. - 2009 г.

Качеството, периодичността и отчетността на контролната дейност в прокуратурата е от съществено значение за ефективността в противодействието на вътрешната корупция.

В съда са внесени 8 дела с обвинителен акт срещу 8 магистрати, съответно срещу 2 прокурори, 2 следователи и 4 съдии.

Осъдени с влезли в сила присъди са 4 магистрати – 2 следователи и 2 съдии.

Оправдани са също 4 магистрати – 2 прокурори и 2 следователи.

## **1.2. Предприети конкретни мерки<sup>16</sup>**

За отстраняване на констатираните от предходната отчетна година проблеми, вкл. за уеднаквяване на противоречива прокурорска и съдебна практика, след съответно анализиране и обсъждане с ръководството на Прокуратурата, се предприеха конкретни действия и се изгради комплекс от мерки от наша компетентност. Административните ръководители по места са издавали съответните организационни актове в изпълнение на взетите мерки, както и по своя инициатива са въвеждали успешни контролни практики.

**По-долу са посочени основните организационни документи и извършени действия, насочени към повишаване ефективността на дейността на прокурорите и разследващите органи.**

### **1.2.1. Методически и организационни указания на главния прокурор през 2010 г. в противодействието на престъпността**

➤ **Относно подобряване на съвместната дейност на Прокуратурата и МВР по досъдебните производства при обмен на данни по преписките и делата** (писмо изх. № 32/21.01.2010 г. от главния прокурор до министъра на вътрешните работи).

- При изпращане на преписки и досъдебни производства от структурите на МВР в прокуратурите да се прилага опис на съдържащите се документи и веществени доказателства – описани по вид, количество и специфични белези;

- При изготвяне на уведомление до прокуратурите за започнато досъдебно производство срещу известен извършител или при изготвяне на справки за извършени проверки - да се посочва ЕГН или личен номер на чужденец на лицата, срещу които е започнато или следва да се образува досъдебно производство.

- Извършване и прилагане на справка от информационните масиви на МВР за образувани срещу лицата други производства;

- За непълнолетни извършители на престъпления – към преписките и делата да се прилага справка от детска педагогическа стая.

- Копие от постановлението за привличане на обвиняем да се изпраща на прокурора с оглед осъществяване на по-ефективен контрол по чл. 219 ал.1 и 2 от НПК и за поддържане на регистъра за лица с образувани наказателни производства.

➤ **За повишаване ролята на вътрешния контрол в системата на Прокуратурата - Методически указания за контрол в системата на Прокуратурата на Република България от 26 май 2010 г.** утвърдени със заповед № 1692/26.05.2010 г. На база законовата регламентация с разпоредбата на чл. 142, ал.1 от ЗСВ са дадени указания относно осъществяване на контролната дейност от отдел „Инспекторат” във ВКП и от апелативните и окръжните прокуратури спрямо по-ниските по степен прокуратури. Очертан е предметът на контролната дейност - изпълнението на основните направления и задачи в работата на прокуратурата като цяло и на отделните нейни звена, тяхното планиране, срочно и качествено изпълнение. Конкретизирани са задачите и формите на контрол, плануването и реда за осъществяване.

➤ **За оптимизиране дейността по осъществяване на контрол от ВКП за констатиране на неизпълнение на служебни задължения и престъпления, извършени от магистрати - Методически указания относно дейността на прокурорите от отдел „Инспекторат” при ВКП от 26 май 2010 г.** по възлагане, извършване и приключване на проверки, с оглед данни за нарушения на служебни задължения от прокурори и следователи, и престъпления извършени от магистрати. Указанията подпомагат работата на прокурорите от

---

<sup>16</sup> Вж. Приложение 3.

отдел „Инспекторат” във ВКП и конкретизират дейността на секторите при извършване на проверките, като в тази връзка подпомагат координацията с МВР, ДА „НС” и прокуратурите. Регламентиран е и реда за уведомяване на проверявания магистрат за резултата от проверката, отдел „Административен”, ресорния заместник на главния прокурор и на главния прокурор, а така също и компетентната прокуратура – Софийска градска прокуратура - при данни за извършено престъпление, респ. съответния административен ръководител – при данни за извършено дисциплинарно нарушение.

➤ **За уеднаквяване и недопускане на противоречива прокурорска практика по приложението на НПК (ЗИД НПК – ДВ, бр. 32/27.04.2010 г.):.**

*Издадени са три отделни указания по приложението на НПК във връзка със законодателните промени в сила от 28.05.2010 г.*

№ 9371/15.06.2010 г. и № 261/12.07.2010 г. – на главния прокурор и № 8671/2.06.2010 г. на заместника на главния прокурор при ВКП – г-н В. Първанов, относно разследващата компетентност на органите на досъдебното производство и запазване процесуалната стойност на доказателствата при промяна на компетентността, по приложението на чл. 234 ВПК за изчисляване на сроковете за разследване при прекратяване или спиране на наказателното производство в досъдебната фаза; за подобряване организацията на дейността по удължаване срока на разследване по чл. 234, ал. 2 и ал. 3 НПК; относно мнението на разследващия орган по чл. 235 НПК и правомощията на прокурора в тази връзка, както и по приложението чл. 249, ал.3 от НПК – обсъждане протестирането при връщането на делото за доразследване от съда с административния ръководител с цел недопускане на необосновано протестиране, респ. незабавно започване на разследването при констатиране на действително допуснати нарушения.

➤ **Относно необходимостта от активизиране дейността на Прокуратурата за налагане на имуществени санкции на ЮЛ, когато са се обогатили от престъпления, извършени от техни представители, по сигнал на Инспектората към ВСС.**

*Указания за активизиране дейността на прокуратурата по приложението на чл. 83а - чл. 83е от ЗАНН* относно имуществената отговорност на юридическите лица за престъпления (№ 230 от 22.06.2010 г. изм. със з-д № 665/14.03.2011 г. на главния прокурор), изготвени във връзка със сигнал на Инспектората към ВСС. Дадени са указания относно вътрешната организация на работа в Прокуратурата, с очертаване активната роля на наблюдаващия прокурор по досъдебните производства, за установяване на обстоятелствата по чл. 83а - чл. 83е от ЗАНН и за инициране изготвянето на предложения до компетентния съд за налагане на имуществени санкции на ЮЛ, когато те са се обогатили от престъпления, извършени от техни представители. Указано е и предявяване на искиове за налагане на обезпечителни мерки, използване способите на проверката по чл. 145 от ЗСВ, както и основанията за спиране и възобновяване на производствата пред гражданския съд при предявени искиове за установяване на престъпни обстоятелства. Разяснени са основанията и задължението за мотивиране на отказите от изготвяне на предложения до съда.

➤ **Относно уеднаквяване на противоречива прокурорска практика по досъдебните производства за престъпно съвокупление и незаконно съжителство, по сигнал на Агенцията за закрила на детето.**

*Методически указания за подобряване на прокурорската дейност при образуване и прекратяване на наказателното производство по чл. 151, ал. 1 и чл. 191, ал. 3 НК (№ 5092/2010 г.).* Във връзка с установения трайно висок дял в последните години на прекратените досъдебни производства за престъпно съвокупление и незаконно съжителство, са дадени изрични указания за еднакво прилагане на закона спрямо извършителите независимо от установения етнос и наличието на определени обичаи и традиции. Акцентирано е на обществената опасност на деянията (изразяваща се в преждевременно раждане и въздействието му върху психиката на младите момичета, предоставяне на децата за отглеждане на държавата и свързаните с това допълнителни негативни последици) и



необходимостта от засилване на превантивната функция на наказанията, вкл. за предотвратяване на рецидивирането на тези престъпления.

➤ **За уеднаквяване на противоречива прокурорска практика по прилагането на Закона за електронните съобщения - Указания за прилагането на Закона за електронните съобщения за нуждите на досъдебното производство** (№ 3255/13.07.2010 г.) Указва се реда, по който прокурорите и разследващите органи изискват данни от предприятията, предоставящи обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги по Закона за електронните съобщения (ЗЕС), за нуждите на досъдебното производство. Направени са разяснения относно правното основание за изискване на данни по ЗЕС - разпоредбата на чл. 159, ал.1 от НПК, във вр. с чл. 250в ал.4 от ЗЕС, по силата на която операторите са длъжни по искане на органите на досъдебното производство – в случая на прокурора да предоставят намиращите се у тях трафични данни. Определен и обхвата на искането до операторите по чл. 159 ал.1 от НПК – извън посочените в чл. 250а ЗЕС - всички относими предмети, книга, компютърни информационни данни. Не се изисква разрешение от съдия. Определени са реквизитите на искането и е посочен изрично редът и органът за уведомяване при отказ – Комисията за регулиране на съобщенията, респ. след отказ - за извършване на претърсване и изземване. Отграничени са случаите и реда, по който се иска информация относно съдържанието на проведените разговори, а именно - по реда на ЗСРС.

➤ **Относно дейността на прокуратурата по сигналите за нарушения при разпореждане с имоти общинска собственост** (№ И-20/27.05.2010 г.) - Указание за извършване на проверки за законност относно спазването на разпоредбите на Закона за общинската собственост /ЗОС/, регламентиращи разпореждането с имоти – общинска собственост и по-конкретно – продажбите, замените и възмездното или безвъзмездно учредяване на право на строеж върху имоти – частна общинска собственост. Контролът при извършване на проверката е възложен на административните ръководители – окръжни прокурори на окръжните прокуратури в страната и градския прокурор, като обобщените справки за допуснатите закононарушения и предприетите мерки се изпращат във Върховната административна прокуратура.

➤ **Относно повишаване ефективността по делата от особен обществен интерес наблюдавани от ЕК и ВСС, както и по дела от важен интерес за съдебната практика.** От 01.03.2011 г. са действащи *Указания по наказателните производства, взети на специален надзор – за оказване на засилена методическа помощ и надзор по определени наказателни производства в системата на Прокуратурата на Република България.*(Заповед № 455/22.02.2011 г.). Повод за издаването на указанията са констатираните проблеми в практиката при проведените срещи в края на 2010 г. на ръководството на Прокуратурата с прокурорите от 11 окръжни прокуратури в страната. С новата регламентация на специалния надзор се цели осигуряване по-високо качество на прокурорската работа по наказателни производства, взети на специален надзор, както и осигуряване на годни доказателства пред съда. Засилва се ролята и отговорността на горестоящите прокуратури по упражняване на методическа помощ и контрол.

➤ **Относно правомощията на прокурора по предварителните проверки и комуникацията със специализираните органи при непълнота на сигналите.** След проведените в края на 2010 г. срещи на главния прокурор с прокурорите от 11 окръжни прокуратури и констатираните проблеми при извършване на предварителните проверки, бе изготвена *Инструкция за провеждане на предварителни проверки,* (№ 89/10.03.2011 г.) регламентираща правомощията на прокурора преди образуване на досъдебно производство. Указани са реда и сроковете за провеждане на проверката, конкретизирани са случаите, в които преписката се изпраща на МВР и контролните органи, ангажиментите на специализираните органи и реда за произнасяне от прокурора, вкл. по линия на

инстанционния и служебния контрол от горестоящата прокуратура. Инструкцията е съвместна между МВР и ПРБ.

➤ **Указания, разпореждания и заповеди, способствали за правилното прилагане на закона** са издавали всички заместници на главния прокурор и прокурорите, завеждащи отдели. Конкретна информация се съдържа в съответните раздели на доклада и Приложение № 1.

### **1.2.2. ИНСТРУКЦИИ за подобряване дейността по досъдебните производства и за своевременен обмен на информация между прокуратурата, разследващите органи и органите по изпълнение на наказанията, допринесли за задълбочаване на взаимодействието и сътрудничеството**

- Инструкция за взаимодействие между Прокуратурата на РБ и Служба «Военна полиция» на Министерство на отбраната (Изх. № 4/05.01.2010 г. ПРБ, изх. № И-1/05.01.2010 г. – МО).

С приетата на 05.01.2010 година „Инструкция за взаимодействието между прокуратурата и Служба „Военна полиция” /в сила от 14.01.2010 год./ в рамките на действащото законодателство се даде решение на редица специфични проблеми, относно противоречивото разпределение на делата между военните разследващи органи, ролята на административните ръководители, възлагането на проверки, взаимодействието при неотложни действия по разследването, докладването на делото на прокурора, работата по спрени дела, достъпа до УИС.

- Инструкция за обмен на информация между Прокуратурата на РБ и Министерството на отбраната по разследването, приключването и резултатите от делата, разследвани от военни разследващи полици (изх. № 75/05.03.2010 г. – ПРБ, изх. № И-2/02.03.2010 г. - МО).

- Инструкция за взаимодействие между Прокуратурата на Република България и МВР при разследване на две и повече досъдебни производства, образувани и водени срещу едно и също лице – 51/3.02.2010 г. Актуална информация за лицата и производствата се извежда от Регистъра на лицата с неприключени наказателни производства, достъп до който е осигурен чрез вътрешноведомствения информационен сайт на ПРБ, с цел ползването ѝ от прокурорите и разследващите органи в хода на разследването.

- Инструкция за поддръжка и използване на Електронен регистър на лица с неприключени наказателни производства.

- Инструкция за взаимодействие между Главна дирекция "Криминални полиция", Министерство на вътрешните работи и Главна дирекция "Изпълнение на наказанията" при Министерство на правосъдието по оперативното и полицейско обслужване на местата за лишаване от свобода съгласувана с главния прокурор.

### **1.2.3. Относно изпълнение ангажиментите на Прокуратурата по Механизма за сътрудничество и оценка;**

С комплексни вътрешноорганизационни указания и заповеди на главния прокурор и неговите заместници от предходните години е постигнато високо ниво на информационно осигуряване на министерство на правосъдието като координационен орган по Механизма за сътрудничество и оценка в областите правосъдие и вътрешни работи по дейностите, обект на оценка от ЕК.

За изпълнение през 2010 г. на **Графика за неотложните мерки и действия на правителството и органите на съдебната власт на показателите за напредък в областта на съдебната реформа, борбата с корупцията и организираната престъпност**, нарочна организация е създадена със Заповед на главния прокурор №1471/04.05.2010 г. Ежемесечно на министерството на правосъдието бе предоставяна подробна информация през цялата година, в сроковете по Графика за предприетите действия от компетентност на

Прокуратурата, както и във връзка с Механизма за сътрудничество и оценка, включително за движението по конкретни дела, наблюдавани от ЕК.

За движението на делата от **особен обществен интерес** ежесечно е уведомяван и ВСС, съгласно Решение по Протокол № 39/2008 г.

#### **1.2.4. Относно ангажиментите на ПРБ във връзка с Индекса на реформата на Прокуратурата в България**

С цел активизиране дейността на Прокуратурата за преодоляване на негативните резултати и тенденции, констатирани в проведения Индекс на реформата на Прокуратурата в България- част II - 2010 г. с цел продължаване на реформирането и модернизацията на Прокуратура на Република България и с оглед провеждането на ново подобно изследване през 2012 г., със заповед № ЛС-502 /28.02.2011 г. на главния прокурор е създадена работна група от прокурори със задачи:

- подготвяне на условия и препоръки за вземане на мерки за вътрешна реформа и модернизация на Прокуратурата, с цел преодоляване на негативните оценки и тенденции в Индекса на реформата на Република България;

- подготовка и организиране провеждането на нов Индекс на реформата в ПРБ през втората половина на 2012 г.

#### **1.2.5. Искания до ВКС и ВАС за уеднаквяване на противоречива съдебна практика**

През 2010 г. след проучване на съдебната практика, е изготвено **искане от главния прокурор до Върховния касационен съд (ВКС)** за приемане на тълкувателно решение поради констатирана противоречива съдебна практика, относно възможността за прилагане на института за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по отношение на извършилите престъпления при условията на чл.26 НК. По искането е прието Тълкувателно решение № 2/2010 год. по приложението на чл.78а НК във вр. с чл.26 НК, което е в съответствие с позицията на Прокуратурата.

Изготвени са и **две искания до Общото събрание на колегиите във Върховния административен съд (ВАС)** за издаване на тълкувателни решения:

- относно участието на прокурор в първоинстанционните съдебни производства по чл. 1, ал.1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ);

- относно възможността да се иска отмяна на отчуждаване на основание чл. 31 от Закона за общинската собственост, извършено по реда на други закони (преди влизането му в сила, включително и от наследници на лица, починали преди приемането на този закон) и за момента, към който следва да бъдат вписани актовете за общински имоти при разпореждане с тях, съгласно чл. 34, ал.4 от Закона за общинската собственост (ЗОС).

#### **1.2.6. Относно заявления приоритет за задълбочаване сътрудничеството с другите специализирани органи за противодействие на престъпността**

- Продължи да се утвърждава екипният принцип на работа на база сключеното споразумение от 2009 г. между главния прокурор, министъра на вътрешните работи и председателя на ДАНС за създаване на специализирани междуведомствени звена за разследване на престъпления, извършени от организирани престъпни групи.

- Съществен елемент и наложил се стил в организацията на работа е, че освен разследването по основното дело срещу дадена ОПГ, работата продължава по отношение на всички аспекти от дейността и в „дълбочина” – финансови разследвания и разследвания свързани с пране на пари, разследвания по отношение на други членове на същата ОПГ, неиздирени или неустановени към момента на приключване на основното дело, или по отношение на лица, свързани по един или друг начин с организаторите на ОПГ.

- Специфично за работата срещу ОПГ е утвърждаването на практиката по наблюдаваните досъдебни производства, с постановления на главния прокурор на

Република България на основание чл. 195 ал. 4 от НПК, да се разпорежда разследването да се извършва не от териториално компетентната прокуратура, а от друга, еднаква по степен прокуратура, като по този начин се елиминира възможността за влияние по какъвто и да било начин върху местните магистрати и полицейски служители.

- В случаи от фактическа и правна сложност по изпиране на пари, като постоянна практика се наложи работата в екип, чрез обсъждане на постъпилата и постъпващата информация между наблюдаващите прокурори от ВКП и компетентната прокуратура, ДАНС, респ. ГДБОП, а при необходимост и с представители на Комисията за установяване на имущество, придобито от престъпна дейност и териториалните ѝ дирекции.

- Съобразно подписаните споразумения за сътрудничество с Националната агенция за приходите, Агенция Митници и Българската народна банка се задълбочи още повече взаимодействието с представители на тези институции, чрез включването им при необходимост като експерти в създаваните екипи за разследване, както и за съдействие с оглед получаване в кратки срокове на необходимата и относима информация по отношение на разследваните лица и притежавани от тях дружества.

- Особено характерно е доброто експертно сътрудничество с националните власти извън съдебната система за специализираното звено и екипите за противодействие и защита финансовите интереси на ЕС. Регулярно са провеждани срещи с АФКОС, Държавен фонд „Земеделие”, с ръководителите на оперативните програми. Доказателство за това са многократно увеличените присъди за престъпления, свързани с еврофондове.

- Прокуратурите в страната провеждат съвместни срещи в изпълнение на чл. 2, ал. 3 от Вътрешните правила за работа на координационния център за взаимодействие между органите на НАП и Прокуратурата. Регионалните координационни центрове за борба с данъчните и осигурителните измами провеждани месечни срещи.

- В резултат на засиленото взаимодействие и сътрудничество с НАП са постъпили най-голям брой сигнали именно от тази контролна институция и съответно в края на годината се констатира най-голям брой осъдени лица за данъчни престъпления. Извършени са и съвместни проверки на прокуратурата, ДАНС и НАП на лица, притежаващи имущество на стойност над 500 000 лв.

**1.2.7. Относно заявления приоритет за пълноценно използване на информационните и комуникационните технологии** с цел подобряване организацията, вътрешно-ведомствената координация и условията на труд, включително промяна нагласите за полезност на съвременните постижения в противодействието на престъпността и в помощ на административните ръководители.

През годината съобразно финансовите и технически възможности е постигнато максимално подобряване **информационната осигуреност** на прокурори, разследващи и оперативни органи:

- Осигурен е достъп до УИС на всички прокурори и разследващи органи на всички нива. **УИС се ползва ежедневно от прокуратурите** и все повече от по-горестоящите прокурори. Качеството на въвежданите данни е подобро. Данните от справките все повече се доближават до официалната статистика. Съответните административни ръководители в ПРБ могат в реално време да се информират по въведените дела и да упражняват много по-ефективен контрол;

- **Справочната система** към УИС продължи да се усъвършенства през отчетната годината по проект със Световната банка. Тестване на разработените електронни справки се извършва от началото на 2011 г. Проверките ще продължат до осигуряване на успешното практическо ползване на електронните справки, както в пряката работа на прокурори, разследващи органи и административни ръководители, така и при изготвяне на многобройните информации до ВСС и ЕК. Отново следва да се подчертае необходимостта от своевременно и коректно въвеждане на данните в системата, което е абсолютно условие за извеждането на верни и изчерпателни справки.

- Разширени са възможностите за ползване на УИС от потребители извън Прокуратурата, но пряко ангажирани с противодействието на престъпността. **Сключени са**

три споразумения за осигуряване достъп до УИС на МВР, Инспектората към ВСС и на Комисията за борба с корупцията при 41-то НС.

- Създаден е и **Електронен регистър за лица с две и повече неприключени наказателни производства;**

- От втората половина на 2010 г. за прокурорите е осигурена практическата възможност да започнат използването в справочен режим на **Националната информационна система „Бюра за съдимост”** на Министерство на правосъдието. Утвърдени са и Правила за работа в Националната информационна система „Бюра за съдимост” на Министерство на правосъдието. Правилата са публикувани на Ведомствения информационен сайт на Прокуратурата на Р България;

- В началото на 2011 г. е финализирана дейността по осигуряване достъп до **Националния регистър на българските лични документи**, чрез АИС „Интегрирани справки” (Споразумение между министъра на вътрешните работи и главния прокурор - рег. № 35/04.02.2011 г.). Предвидено е по едно работно място за ВКП, ВАП и за всяка от апелативните прокуратури военноапелативна прокуратура, окръжните и военноокръжните прокуратури;

- **Усъвършенствана е организацията за постепенно преминаване към цялостен електронен оборот** на организационни и др. документи посредством задължителен регламент за електронен обмен, вкл. използване на служебната електронна поща на всички нива. Отменени са редица вътрешни актове, с които се изискваше допълнително информация на хартиен носител. (Заповед № 780/30.03.2010 г.)

- Повишена е вътрешната осведоменост на прокурорите и разследващите органи чрез публикацията на служебна информация на **Ведомствения информационен сайт**. Вътрешно-организационните документи на главния прокурор, неговите заместници и зав. отделите се публикуват на сайта. Регламентиран е реда за запознаване с тях от прокурорите и служителите. По този начин е постигната своевременност, актуалност и пълнота на вътрешната информация. Вътрешно-организационните документи се съхраняват отделно в електронен вид.

- Чрез Вътрешния информационен сайт са достъпни съобщения за семинари и обучения. Публикуват се лекциите от проведените семинари. Могат да се ползват бързи полезни връзки към други сайтове. Осигурен е обмен на полезни практики за самостоятелно дистанционно обучение, които по електронен път се довеждат до знанието на всички прокурори, следователи и служители. Допълнително се постигна минимизиране на финансовите разходи, които преди това бяха необходими за съответното разпространение на информацията. (Заповед № 2618/30.08.2010 г.)

- Относно ЕИСПП – основният проблем е свързан с финансирането на тригодишната „План програма за довършване и пускане в експлоатация на ЕИСПП”, както и с изравняване стандартите на ведомствените информационни системи към актуалните и утвърдени от Междуведомствения съвет (с изключение на НСЛС и Военна полиция - МО).

## **1.2.8. Специализация и повишаване на професионалната квалификация**

### **➤ Специализация**

- **Във ВКП от 2008 г. са създадени специализирани структури от прокурори за противодействие на тежката престъпност<sup>17</sup> и отдел „Инспекторат” за упражняване на вътрешен контрол и проверка на сигнали срещу магистрати.**

- През 2010 г. е задълбочена специализацията в прокуратурата по отделни видове престъпления от значим обществен интерес. Създаден е сектор „Противодействие на престъпления срещу културно-историческото наследство, природния и архитектурния ландшафт, посегателствата над защитените територии и престъпления, свързани с екологията”, структуриран в Първи отдел на ВКП „Противодействие на корупцията прането на пари и други престъпления от значим обществен интерес”. (Заповед № 1666/25.05.2010 г.)

<sup>17</sup> Вж. Раздел IV - Дейност на отделите на ВКП.

- Специализираните звена за противодействие на организираната престъпност и на престъпленията против финансовата система на ЕС са кадрово укрепени. Работещите в тях прокурори и разследващи органи са материално обезпечени, включително с настаняване в самостоятелна сграда. Предстои кадровото им укрепване с експертен състав от икономисти и ИТ експерти.

- Подсилени са екипите за разследване по места посредством създаване на специализирани ad hoc съвместни екипи на територията на цялата страна за разследване на престъпления против финансовата и бюджетната система на ЕС, противодействие на организираната престъпност, финансови и данъчни престъпления и др.

- Положени са усилия за разширяване на капацитета на специализираните звена със специалисти от различни клонове на науката и практиката, най-вече икономиката и информационните технологии.

- Взети са допълнителни организационни мерки за развитието на дейността на създадената и обучена специализирана мрежа от прокурори по въпросите на международно-правното сътрудничество и за повишаване на квалификацията на прокурорите в посочената област. Контролът по дейността е възложен на заместник на главния прокурор, отговарящ пряко върху усъвършенстването и ефективността в дейността на мрежата. (Заповед 3683/03.12.2010 г.)

- Укрепено е звеното за международноправно сътрудничество във връзка с установяване и отнемане на имущество, придобито от корупционни престъпления и организирана престъпна дейност.

- Укрепен е административния капацитет на структурното звено в ПРБ за организация на работата по приключване и внедряване на ЕИСПП.

#### ➤ **Професионална квалификация и обучение**

- Засилена е дейността на прокуратурата по провеждане на обучения за повишаване на професионалната квалификация на прокурорите, следователите и служителите<sup>18</sup>.

През 2010 г. са обучени общо 848 прокурори и 105 следователи, участвали в общо 116 семинари. Все по-активно се провеждат обучения на съдебните служители. За 2010 г. - 271 служители са участвали в квалификационни мероприятия.

През м.октомври 2010 г. в Учебна база Цигов чарк се проведе обучение на административни ръководители на прокуратурата и следствието. Необходимостта бе породена, както във връзка с изискването за продължаващо обучение на кадрите, така и предвид големия брой новоназначени административни ръководители в системата на прокуратурата след изтичане на мандата на голяма част от досегашните ръководни кадри. Изнесени бяха лекции с практическа насоченост за административните ръководители във всички направления на дейността на прокуратурата.

- Продължава активното участие на Прокуратурата в международни проекти като бенефициент и партньор с други държавни органи и организации, както и с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд (ОПАК).

- Част от проектите са приключили през 2010 г., за други - продължава реализацията им и през настоящата година.

- Проект по линия на МБВР (Св. банка) WBTF 058170-BUL - „Безвъзмездно финансиране от фонда за институционално развитие за борба с корупцията: Укрепване на антикорупционния капацитет на Прокуратурата на РБ” и като партньор:

- с МВР – „Противодействие на престъпленията, свързани със злоупотреба с финансовите средства, предоставени на България от ЕС”.

- Съвместен проект на Прокуратурите на Румъния и България JLS/2008/JPEN/029 по програма „Наказателно правосъдие” на ЕК на тема: „Подобряване на знанията и уменията на румънските и българските прокурори по отношение на правното сътрудничество по наказателно-правни въпроси”; приключил през 2010 г.

<sup>18</sup> Вж. раздел II, т. 7,1 и Приложения № 6.

- Частичен туиниг проект TWL BG/06/IB/JH/04/UE/TL ПО програма ФАР на ЕС на тема „Допълнително укрепване на административния капацитет на Прокуратурата в борбата срещу престъпността съгласно Закона за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност (ЗОИППД)", с партньор Немската фондация за международно правно сътрудничество - Бон (Фондация IRZ); приключил през 2010 г.

- Частичен туиниг проект TWL BG/2007/IB/JH/02/UE/TL ПО програма ФАР на ЕС на тема „Допълнително укрепване на административния капацитет на Прокуратурата за борба с организираната престъпност по-специално в областта на културните ценности и съответстващ приложим *acquis* на ЕС", с партньор Италианския център за обучение на публичната администрация FORMEZ; приключил през 2010 г.

- Участие в Туининг проект BG/07/IB/JH/07 „Укрепване на публичното управление на съдебната власт и съдебната администрация", който се изпълнява от Висшия съдебен съвет на Република България и Генералния съвет на съдебната власт на Испания, в сътрудничество с Германската фондация за международно правно сътрудничество (IRZ). В състава на групата от български експерти, определен от ВСС в тясно сътрудничество с Министерството на правосъдието, са включени един прокурор от Апелативна прокуратура - София и един представител от отдел „Международни връзки и протокол" при АГП; приключил през 2010 г.

- С финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд (ОПАК) е реализиран проект от отдел „Международноправно сътрудничество във ВКП". Бяха обучени над сто прокурори по международно правно сътрудничество и чуждоезиково обучение.

- От ВАП, също по Оперативна програма „Административен капацитет", се реализира проект „Укрепване на капацитета на Прокуратурата на РБ при взаимодействие с контролните органи за противодействие на закононарушенията и престъпленията в защита на обществения интерес и правата на гражданите" с период на изпълнение 18 месеца.

#### ➤ **Наръчници – ръководства за работа**

Изготвени са следните **наръчници**, които от 2010 г. са представени на серия семинари и се прилагат в практиката

- Наръчник за разследване на изпирането на пари;
- Ръководство за противодействие на корупцията – Модел на каталог за най-добрите практики на страните от ЕС, САЩ и др. за противодействие на корупцията;
- *Modus operandi* – Ръководство по международноправно сътрудничество;
- Национална методология „Противодействие на престъпленията, засягащи финансовите интереси на ЕС".

- Методика за работа с националния регистър на лицата с неприключени наказателни производства;

- В процес на изготвяне е наръчник за разследване на престъпленията, свързани с културното наследство.

Повишаване на професионалната квалификация следва да е едновременно личен ангажимент и ангажимент на административните ръководители на отделните звена в съдебната система и при разследващите органи.

Като нови насоки в обучението е необходимо придобиване на знания на магистрати и технически сътрудници за работа със системи за видеоконференция, повишаване на квалификацията на прокурори и разследващите полицаи в специализираните екипи с цел идентифициране и преодоляване на слабостите по оперативните програми, свързани с усвояване на средства от ЕС, за противодействие на корупционните престъпления по високите етажи, както и за прилагане правото на ЕС. Продължаващо обучение е необходимо и за прокурорските помощници.

### **1.2.9. Относно повишаване качеството на внесените в съда прокурорски актове посредством подобряване на професионалната и колегиална среда между прокурори и разследващи органи и със съда**

Дейността на прокурорите от отдел II „Инстанционен контрол”, където работят специализирани и с опит в инстанционния контрол прокурори, допринася за подобряване качеството на прокурорските актове и на професионализма на прокурорите като цяло.

Задължението на специализираните отдели във ВКП за произнасяне по инстанционни преписки по линия на специалния надзор спомага за уеднаквяване на прокурорската практика по делата за организирана престъпност, корупция, изпиране на пари, злоупотреба с финансовите интереси на ЕС и др. тежки престъпления.

Ежедневните консултации и методическа помощ на прокуратурите от по-ниските нива прокуратури са вече утвърдена практика във ВКП.

В териториалните прокуратури продължава успешната практика на периодично провежданите срещи на прокурори с разследващи полицаи, на които се набелязват конкретни мерки за срочното разследване и за приключване на просрочените дела; обсъждат се възникнали проблеми в хода на разследването по конкретни досъдебни производства; прокурорите извършват проверки на наблюдаваните от тях досъдебни производства, преписки и спрени ДП срещу известен извършител и така осъществяват контрол върху срочното и качествено разследване.

В изпълнение на решение на ВСС по Протокол № 50/03.12.2008 г. и заповед № ЛС-239/02.02.2009 г. на Главния прокурор на Р. България и през 2010 г. продължи провеждането на **регулярни срещи между магистрати от съда и прокуратура и разследващи полицаи**, с цел преодоляване на причините за връщане на делата за доразследване и за подобряване на работата по делата със значим обществен интерес.

Обсъжданите въпроси със съдиите са принципни и целят повишаване качеството на прокурорската дейност, поради което тази положителна практика следва да продължи и в бъдеще.

### **1.2.10. Относно изискванията за прозрачност и отчетност и заявеният приоритет за повишаване на общественото доверие към Прокуратурата**

**Прозрачността и отчетността** в дейността на Прокуратурата е утвърдена практика през последните четири години. Държавните органи и обществеността са информирани периодично за дейността на ПРБ по силата на конституционни и законови разпоредби – чл. 84, т.16 от КРБ, чл. 141, ал.1 и чл. 142, ал. 3 от ЗСВ посредством **публичните доклади на главния прокурор** до НС, ВСС, Инспектората на ВСС и Министерството на правосъдието. Периодичните отчети се публикуват на официалната интернет страница на прокуратурата и по този начин са достъпни до неограничен кръг лица.

Обществеността е периодично информирана за разследването на конкретни дела, придобили публичност чрез средствата за масово осведомяване. През последните години се утвърди института на **говорителя на главния прокурор и на говорителите на отделните териториални прокуратури**.

За подобряване организацията на работа в ПРБ относно медийната политика през годината е разработена **Медийна стратегия на Прокуратурата за периода 2010 – 2013 г. и Инструкция за работата и взаимодействието на ПРБ с медиите**. Инструкцията спомага, освен за предоставяне в рамките на закона на обективна информация на медиите по дела от значим медиен интерес, така и по принципни и стратегически въпроси за дейността на прокуратурата и за оптимизиране организацията по образуване на преписки след самосезиране от прокурор по материали в средствата за масово осведомяване. Регламентирани са и конкретни правила, недопускащи разгласяване на информация, която би попречила на разследването. Предвидени са и правила за защита личните данни на гражданите, участници в производствата, както и такива, **посредством които да не се уврежда репутацията на засегнатите от информацията лица**.



На електронната поща и факса на отдела са получени, обработени и архивирани повече от 700 журналистически запитвания, включително и от чуждестранни медии. Със съдействието на говорителите на прокуратурите, се отговаря в срок и по компетентност. Ежедневно се приемат въпроси и по телефона.

Чрез средствата за масова информация и лидери на обществено мнение отделът осъществява информационно разяснителни кампании целящи да покажат същинската дейност на прокуратурата, да запазят и утвърдят нейната репутация като защитник на правовия ред.

**В Информационния център** е създадена необходимата организация за обслужване на гражданите. За своите две години и половина от съществуването си „Информационният център” към отдел „Връзки с обществеността” не само се наложи в структурата на прокуратурата, но достигна висока степен на популярност, предоставяйки качествено различно ниво на обслужване на гражданите. Показател за тази нарастваща популярност е непрекъснато растящият брой на обслужените граждани, адвокати и институции. Пакетът от услуги включва, както дейността на трите регистри – на СГП, ВКП и АГП, така и функционирането на информационното бюро - даващо разяснения и информация на място и по обявените в интернет страницата на прокуратурата телефон и електронен адрес. За отчетания период двойно е увеличен броят на получените по електронната поща сигнали, жалби и запитвания.

Идеите за оптимизиране работата на центъра са свързани от една страна с осъвременяване на интернет страницата на прокуратурата относно центъра и публичната информация, а от друга с предоставянето на цялостно обслужване на гражданите за всички прокуратури на територията на София като се използват възможностите на УИС.

### **1.2.11. Мерки за преодоляване на натовареността на прокурорите**

Средната натовареност на един прокурор, както бе посочено остава **трайно висока**.

Във връзка с продължаващата значителна натовареност на прокурорите, актуални остават предложенията от миналогодишния доклад за ясно разграничаване на престъпленията на тежки, леки и простъпки, облекчаване на процедурите за разследване на леките престъпления, както и за декриминализиране и наказване по административен ред на деяния, за които понастоящем се налагат административни наказания, но след пълно разследване и продължителен съдебен процес. Наред с това прокурорите продължават да считат, че регламентацията на НПК на досъдебното производство е излишно формално и допълнително ги натоварва. Конкретните предложения за законодателни промени са посочени в т.2. от настоящия раздел.

През 2010 г. бяха назначени, след проведен конкурс, 48 младши прокурори. Реално участието им в пряката прокурорска дейност се очаква да даде резултат в намаляване натовареността през 2011 г., тъй в годината на назначаването им преминаха шестмесечен курс на обучение в НИП. Но следва да се има предвид също така, че ще бъде необходимо да се отдели и време за практическото им обучение от определените им наставници в съответните прокуратури.

Назначаването на прокурорски помощници във ВКП, ВАП и териториалните прокуратури е добро начало за подпомагане на прокурорите при изпълнение на ежедневните им функции. Прокурорските помощници преминаха през 2010 г. курс на обучение в НИП. По този начин новоназначените бяха въведени по-бързо в работата.

Както бе споменато по-горе, използването на ИТ технологии е с много по-широк обхват през 2010 г. Това се отнася, както за пряката работа на разследващите органи, така и при упражняване на надзора от наблюдаващия прокурор и от административните ръководители.

Провежданите квалификационни и обучителни мероприятия също допринасят за намаляване натовареността, защото по-големият обем знания минимизира времето за изпълнение на служебните задачи.

Реформирането, с посочените по-горе указания, на специалния надзор упражняван по наказателните производства, водещ до засилване на методическата помощ и контрол от горестоящите прокуратури, вкл. чрез оперативен контакт за обсъждане на делата, се очаква да повиши качеството на събираните доказателства и законосъобразното произнасяне по делата с фактическа и правна сложност. Указанията спомагат и за елиминиране практиката на контрол чрез изготвяне на подробни справки за движението на делата, с което би следвало да се постигне освобождаване на прокурорите от излишни технически дейности. Прокурорите, разследващите органи и административните ръководители се задължават за информиране по движението на конкретно досъдебно производство да ползват информацията от електронните досиета на делата в УИС, като справки се изготвят само за периодичните отчети на дейността на прокуратурата съгласно ЗСВ и по мониторинговия процес – делата наблюдавани от ВСС и ЕК.

Инструкция за провеждане на предварителните проверки ще спомогне за повишаване качеството на проверките, посредством регулиране реда за възлагане извършването им от контролните органи и МВР на основание ЗСВ. При непълни сигнали, когато има основание да се счита, че могат да бъдат допълнени, се извършва проверка, а при липса на каквито и да са данни за престъпление, сигналите се оставят без последствие. Новият ред за възлагане на проверките ще освободи прокуратурата от задълженията да извършват дейността, която по силата на съответните закони е в компетентността на контролните органи.

Прокуратурите отчитат, че щатната численост в значителна степен съответства на натовареността им (с изключение на СГП и част от отделите във ВКП).

**Проблемите, които възникват в определени прокуратури са свързани с незаетите свободни щатни бройки**, за чието усвояване съгласно ЗСВ е необходимо ВСС да обяви конкурси. За преодоляването на този проблем и през 2010 г., **разрешението бе в командироване** на прокурори от една прокуратура в друга. Издадени са 138 заповеди на административни ръководители за командироване, 38 от които на главния прокурор и заместника на главния прокурор по реда на чл. 147 ЗСВ. Този подход дава временни резултати, но не и окончателно решение. Макар и количествено да води до намаляване на обема на работа, в качествено отношение, не винаги резултата е добър. Смяната на наблюдаващите прокурори, вследствие на осъществяване на надзор върху разследващите органи от командирован прокурор, забавя разследването, поради необходимото процесуално време за запознаване с делата и даване на съответните указания. Често има и различия по отношение тактиката на разследване и относимите доказателства. Не без значение е и увеличаване на натоварването на прокурорите от прокуратурата, от която се командирова съответния прокурор.

За допълнително намаляване на натовареността на прокурорите и рационално използване капацитета на следователите, следва да се ползват в по-широк обхват възможностите за възлагане на дела от фактическа и правна сложност на следователи на основание чл. 194, ал.1 т.4 от НПК.

## **1.2.12. Други необходими мерки извън компетентността на ПРБ**

### **Щатно осигуряване на прокуратурите**

Проблем от няколко години е именно **непопълнения изцяло щат в Прокуратурата**, което е важен административен ресурс за справяне с проблема „значителна натовареност“ и осигуряване на срочно и качествено разследване и решаване на преписките и делата.

Един от пътищата, посочен във всички доклади на прокуратурите, независимо от измененията на ЗСВ е допълнително **ускоряване процедурите по провеждане на конкурси от ВСС** за назначаване на нови прокурори.

Със ЗИД ЗСВ (ДВ, бр. 1 от 04.01.2011 г.) се направиха съществени промени относно атестирането, реда за назначаването, критериите за кариерно развитие на магистратите. Независимо от скорошните промени, поради непрецизност и технически пропуски при някои текстове, Прокуратурата направи конкретни предложения за усъвършенстване на законовата

уредба, която да позволи безпроблемно функциониране на прокурорската институция, относими и към съдилищата. Същите касаят изрично и ясно регламентиране на правилата относно зачитане проведеното до влизане в сила на ЗИД ЗСВ от 04.01.2011 г. атестиране на административни ръководители и магистрати, както и прилагане на досегашния ред при открити процедури (по атестиране, в случаите на придобиване на статут за несменяемост, повишаване в ранг, както и за периодично атестиране). **Акцентира се и на необходимостта от предоставяне възможност на главния прокурор да предлага кандидати за ръководители на районните, окръжните, военно-окръжните и апелативните прокурори и военно-апелативния прокурор, което е напълно оправдано.** Изменение се иска и на текстовете за избор на членове на ВСС от квотата на съдебната власт. Нови членове на ВСС да се предлагат от долу, посредством посочването им при провеждане на събранията за делегати по места. Предложенията са насочени към демократизиране на изборния процес и по-голяма представителност на окръжните и районните прокуратури и съдилища. Предлага се прецизиране на други текстове, чиято сегашна редакция затруднява администрирането на звената в съдебната власт. Напр. при липса на кандидат за съответната длъжност да се обявява конкурс за кандидат извън съдебната система, вместо да се възлага съответният административен ръководител да предлага своя кандидатура постфактум.

#### **Финансово и ресурсно осигуряване на прокурорите и разследващите органи**

Неразрешен от години е проблемът със **сградното и материално осигуряване** на прокуратурите. Особено наболял е проблемът с условията на труд в СРП, СГП, РП Варна и ВОП Пловдив.

Голяма част от административните ръководители сигнализират и за остаряла компютърна и размножителна техника.

Проблем пред който са изправени прокурорите е недостатъчният брой вещи лица, както и случаите на забавени експертизи, което налага удължаване срока на разследване на делата. Недостатъчни са средствата за назначаване на експертизи.

Необходими са съответните средства за засилване капацитета на специализираните звена със специалисти от различни клонове на науката и практиката, най-вече икономиката и информационните технологии.

**Кадровото обезпечаване с разследващи полицаи** и тяхното материално осигуряване, макар да не е от компетентността на Прокуратурата, пряко рефлектира върху крайния продукт на прокурорския надзор – качеството на доказателствата, представяни пред съда за осигуряване на ефективни присъди особено за тежки престъпления.

Доизграждането на ЕИСПП продължава да е в зависимост от осигуряване на съответното финансиране и готовността на ведомствените информационни системи (с изключение на системите на НСлС и Военна полиция при МО) за връзка с ядрото на ЕИСПП и съответствие с установените стандарти.

## **2. Необходими законодателни промени за преодоляване на проблемните области и повишаване ефективността в противодействието на престъпността**

През 2010 г. Прокуратурата в България е изпълнявала своите задължения и се е стремела да се развива като безпристрастна, независима, активна и ефективна част от съдебната система. Амбициозната и мащабна стратегия за реформа на съдебната система, приета на 23.06.2010 г. от правителството, е последвана от първите стъпки в осъществяването и – съществени изменения на Закона за съдебната власт и Наказателно-процесуалния кодекс. Страната е продължила да изпълнява и приетата през ноември 2009 г. Национална стратегия за противодействие на корупцията. Тази активност на правораздавателните органи, и на прокуратурата в частност, се изразява в дейността на създадените постоянни съвместни екипи за разследване на организираната престъпност /която ще се продължи от специализирания съд, прокуратурата и следствието/ и в увеличаване броя на обвинените в такава престъпност. Засилена е активността в борбата с

корупцията по високите етажи и са повдигнати няколко обвинения срещу високопоставени служители. Засилена е възискателността и се предприемат по-сериозни дисциплинарни мерки срещу магистрати по повод твърдения за корупционни действия и уронващи престижа на съдебната власт.

Всичко това е дало основание на Европейската комисия да отчете, че **"в България се е появил силен устрем за реформи"**, в четвъртия си годишен доклад до Европейския парламент и Съвета от 20.07.2010 г., относно напредъка на страната ни по механизма за сътрудничество и проверка /COM(2010)400/. В него най-точно и безпристрастно са посочени и проблемните области на нашето правораздаване. **На първо място е изтъкнато, че съдебният процес страда от липса на инициатива и професионален капацитет, което е обусловено от липсата на реформа за създаване на компетентна криминална полиция, необходимост от реформа в съдебната власт за подобряване обучението, оценяването, подбора и назначаването и кариерното израстване на магистратите, издигане ролята на ВСС, подобряване отчетността на съдебната власт и строго прилагане на всички правни и дисциплинарни средства за наказване на всяка проява на корупция и търговия на влияние сред представителите ѝ.** Не е на необходимото ниво дейността и активността на контролните органи, призвани да премахват условията, способстващи появата на корупционни практики, нарушения и престъпления – Агенцията за държавна финансова инспекция, Агенцията по обществени поръчки, Комисията за отнемане на имущество, придобито от престъпна дейност, инспекторати и регионални съвети за борба с корупцията, комисии за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси и др. Те следва да поемат отговорностите си, а не да се прехвърлят задълженията им на прокуратурата. Недостатъци съществуват и в правната уредба на организацията и провеждането на обществените поръчки, отнемането на имуществото, за което има данни, че е придобито чрез престъпна дейност и изясняване на т.нар. "гражданска конфискация", необходимостта от нов Наказателен кодекс и др.

Част от посочените проблеми получават своето решение с изменението на Закона за съдебната власт /ДВ, бр. 1 от 04.01.2011 г./, Наказателно-процесуалния кодекс /ДВ, бр. 32 от 27.04.2010 г. и бр. 13 от 11.02.2011 г./, Наказателния кодекс /ДВ, бр. 26 от 06.04.2010г./, но са необходими и други законодателни промени. В подготовянето им активно участие взема и Прокуратурата чрез своите конкретни предложения, становища по законопроекти и активно участие в обсъждането на тези законопроекти в комисиите на 41-то НС.

Най-общо предложенията на прокуратурите в страната за законодателни промени са следните.

#### **Предложения за промени в НПК:**

- Привеждане в съответствие нормите на НПК по отношение на досъдебното производство с разпоредбата на чл. 7 НПК, съгласно която централно място в процеса има съдебното производство, а досъдебното – само подготвителен характер;

- срокът за разследване на досъдебното производство да стане 6-месечен от привличането на лицето в качеството му на обвиняем;

- да се отмени чл. 234, ал. 7 НПК и да се премахне преклузивният срок за събиране на доказателства;

- да се промени чл. 245, ал. 3 НПК и при възобновяване на спряно производство да тече нов срок, аналогичен на този по чл. 244, ал. 7 НПК;

- да се премахне разпитът пред съдия на обвиняем и на свидетел в досъдебното производство, а протоколите от разпити, извършени от разследващ орган или прокурор в присъствието на защитника, да могат да се четат в съдебно заседание без изискване на съгласието на страните;

- да се даде възможност на наблюдаващия прокурор да възлага на следователи дела по своя преценка и извън случаите по чл. 194 НПК, а ако бъде запазена досегашната уредба, военнookръжните прокурори да бъдат изрично добавени в текста на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК;

- да се даде право на следователите да разпореждат предварително задържане за 24 часа на заподозрени лица, по подобие на полицейското задържане в ЗМВР;

- да се усъвършенства както формата, така и съдържанието на взаимодействието между разследващите органи и прокуратурата по чл. 203, ал.4 от НПК: разследващият орган системно да докладва на прокурора за хода на разследването. Докладът следва да бъде писмен, включително с искане за одобряване от страна на наблюдаващия прокурор насоки за разследване и конкретни указания за извършване на процесуални действия;

- да се разшири кръгът на делата, подсъдни на военния съд, по които са компетентни органите на военното досъдебно производство, като в чл. 396 НПК се добавят всички субекти, които извършват военни престъпления, съгласно чл. 371 НК, както и служителите на ДАНС, служителите към Главните дирекции "Изпълнение на наказанията" и "Охрана" в МП, т.е. да се проведе необходимата изчерпателна последователност между субектите на престъплението, разследващата компетентност и съдебната компетентност;

- с насрочване на делото в съдебно заседание, да се считат за санирани допуснатите нарушения на материалния и процесуалния закон, а по тях да не могат да се правят възражения и да се ползват като основание за връщане на делото на прокурора;

- привилегии за членове на организирани престъпни групи, които свидетелстват срещу организаторите;

- възможност да се обжалват и протестират постановените по реда на чл. 288 НПК определения за прекратяване на съдебното производство;

- възможност да се сключи споразумение още преди приключване на разследването в досъдебната фаза, като се иска съгласието и на пострадалия от престъплението;

- да не се провежда досъдебно производство за престъпления, за които е приложим чл. 78а НК, а прокурорът направо да повдига обвинение с постановлението по чл. 375 НПК /с което внася делото в съда/;

- да се прецизира терминът "фактическо съжителство", даващо основание за отказ от свидетелстване;

- да се прецизират основанията и предпоставките за прилагане на съкратеното съдебно следствие, като се включи изискване за възстановяване на причинените от престъплението щети, вземане мнението на прокурора, за да не се превръща този институт в източник на необосновани и неоснователни привилегии за подсъдимия;

- да се предвиди възможност, прокурорът да връща делото на разследващия орган еднократно за отстраняване на допуснати процесуални нарушения или за събиране на нови доказателства и след приключване на разследването;

- приложението на мярката за неотклонение "задържане под стража" да се контролира служебно от съда на всеки 6 месеца, а да не подлежи на обжалване /практика, прилагана в Германия/.

- чрез допълнение на чл. 159 ал.1 от НПК да се дефинира изрично, какво представляват термините „предмети”, „книжа”, „компютърни информационни данни вкл. за трафика”, или „данни за трафика”- определени в §1 ал.2 от Допълнителна разпоредба на НПК. Част от тях са посочени и в чл. 250а ал.1 от ЗЕС и доуточнени в чл. 251а от същия закон. Следва да се има предвид обаче, че не всички данни по ЗЕС са включени в чл. 159 ал.1 от НПК, вкл. и тези по чл. 248 ал.2 ЗЕС, които операторите на данни по ЗЕС нямат задължение да съхраняват 12 месеца /касовото е изискването за данните по чл. 250а ал.1 ЗЕС/. Ето защо, ако тези данни, които операторите притежават не се включват в обхвата на чл. 159 ал.1 НПК, те следва да се добавят.

- да се създаде нова ал.3 на чл. 159 НПК, в която да се предвиди административно наказание-глоба за неизпълнение на задълженията, произтичащи от чл. 159 ал.1 и ал.2 НПК. По този начин ще се преодолее дългата процедура по ЗАНН, която сега се прилага. Така ще се премахне и несъответствието с разпоредбата на чл. 133 ал.2 от НПК, съгласно която в НПК е предвидено административно наказание при отказ да се даде информация въз основа на удостоверение, издадено от орган на съдебната власт. В същото време, в НПК не е предвидено такова наказание при отказ да се даде информация по искане на самия орган на съдебната власт.

### **Предложения за промени в НК:**

Предвижда се приемане на изцяло нов Наказателен кодекс /проект на Общата част на НК се намира на Сайта на Министерството на правосъдието/. Основните предложения на прокуратурата относно неговото съдържание са:

- декриминализация на престъпни състави с ниска степен на обществена опасност;
- ясно разграничаване на престъпленията на тежки, леки и простъпки, като последните да се наказват по административен ред;
- разширяване приложното поле на чл. 218 б НК;
- криминализиране на обществено значими деяния, като напр. манипулирането на спортни състезания и техните резултати;
- по-прецизно дефиниране на понятието "длъжностно лице" по чл. 93, т. 1 НК, за да обхване по-широк кръг от лица, вкл. лекари, работещи към частни здравни заведения, освен ако не са им възложени ръководни правомощия, сътрудниците в канторите на частните съдебни изпълнители и др. лица, имащи право да издават документи, които не отговарят на изброените изчерпателно критерии и практически не могат да носят отговорност за лъжливо документиране по чл. 311 НК;
- прецизиране на наказанията за някои престъпления и по-широко прилагане на имуществените наказания;
- някои престъпления от общ характер да станат от частен, като напр. тези по чл. 182, ал. 2, чл. 183, чл. 293а, чл. 296, ал. 1, чл. 323 и др. НК.

#### **Предложения за промени в други закони:**

- промяна на **Закона за съдебната власт (ЗСВ)**:
  - чрез промяна на ЗСВ да се предвиди диференциран механизъм и да се заложат специфични критерии за атестиране на прокурори във ВКП и ВАП в отделите, чиято специфична дейност не предполага оценката на дейността им да се измерва с броя на решените преписки;
  - при обявяване на конкурсите за назначаване на прокурори в ВКП, ВАП и специализираните отдели и звена в териториалните прокуратури, да се предявяват изисквания към кандидатите, съобразно спецификата на работа в съответния отдел/звено;
- промяна в **АПК и ГПК**:
  - чрез промяна в чл. 16 или чл. 143 от АПК, прокуратурата да бъде освободена от разноски, в случаите на отхвърляне на подадения от нея протест или при неговото оттегляне при условията на чл. 143 от АПК, както и от такса за съобщаване чрез обявяване в Държавен вестник по чл. 181 ал.1 и чл. 188 от АПК при подаден протест от Прокуратурата срещу общ административен акт и подзаконов нормативен акт. По този начин ще бъде уеднаквена правната уредба за разноските и таксите, дължими от Прокуратурата по АПК, с тази по чл. 78 ал.11 и чл. 83 ал.1 т.3 от ГПК, съгласно които Прокуратурата не дължи такси и разноски в гражданския процес, а те се поемат, присъждат и заплащат от държавата;
  - да се възстанови нормативно сигналната функция на съда при инцидентно установяване от негова страна на данни за извършено престъпление от общ характер в хода на граждански и административни дела, каквото правомощие е съществувало в чл. 14 ал.1 от отменения Закон за устройство на съдилищата;
  - да се увеличат сроковете за оспорване от прокурора на незаконосъобразните административни актове при наличие на основанията по чл. 149 ал.4 от АПК или за намеса на Прокуратурата по реда на възобновяването на административни производства /чл. 99-чл.102 АПК/, тъй като тези срокове в момента са изключително кратки и възпрепятстват възможността за ефективна прокурорска намеса в защита на законността.
- промяна на **Данъчно-осигурителния процесуален кодекс /ДОПК/** в посока опростяване на реда и условията за разкриване на данъчна и осигурителна информация за нуждите на разследването;

- промяна на **Закона за специалните разузнавателни средства /ЗСРС/**, с цел преодоляване на противоречията му с НПК, отделяне на процедурата за приложение на СРС за нуждите на разследване от тези с друга цел, повишаване на контрола по прилагането и предоставянето на резултатите на разследващите, както и за тяхното опазване;

- промяна на **Закона за кредитните институции /ЗКИ/** чрез опростяване реда за разкриване на банкова тайна за нуждите на разследването;

- промяна в **Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ)**. Разпоредбите на ЗОДОВ не предвиждат особени правила по отношение на погасителната давност, като по този начин се създава възможност при предявяване на исковите и изпълнителните листове непосредствено преди изтичане на общата давност, размерът на получената лихва, върху присъденото обезщетение да надхвърли самото обезщетение, което е далеч от целта на закона, както и от целта на присъжданата законова лихва, като санкция. Необходимо е в ЗОДОВ да бъдат регламентирани по-кратки давностни срокове, с оглед присъжданите законови лихви;

- промяна в **Закона за административните нарушения и наказания /ЗАНН/**, с цел определяне на съда, който е компетентен да разгледа предложението за възобновяване на производството по реда на чл. 70-73 от ЗАНН и да се определят изрично правомощията му в случай на уважаване на предложението. Това се налага тъй като сега чл. 73 ал.2 от ЗАНН препраща към чл. 68, който е отменен още през 1998 г.;

- промяна на чл. 84 от ЗАНН, тъй като, препращането към разпоредбите на НПК, относно реда за извършване на опис и изземване на вещи затруднява проверяващите административни органи и често прави невъзможно законосъобразното събиране на годни доказателства за установяване на извършеното административно нарушение;

- Промяна в **Закона за българските лични документи /ЗБЛД/** - да се отмени разпоредбата на чл. 75 т.6 от ЗБЛД, тъй като противоречи на Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и съвета на Европа от 29.04.2004 г. тази разпоредба противоречи и на чл. 23 ал.3 от ЗБЛД за налагане на ограничение за напускане на страната, тъй като наличието на задължение не е свързано със съображения за обществен ред, обществена сигурност, обществено здраве или злоупотреба с права, а представлява защита на частни финансови интереси.

- промяна на **Наредба № 30 от 27.06.2001 г. за реда за установяване употребата на алкохол или друго упойващо вещество от водачите на моторни превозни средства**. В някои случаи, напр. при марихуаната, по-точни резултати дава изследването на урината и то трябва да се включи в Наредбата.

## РАЗДЕЛ II. ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ

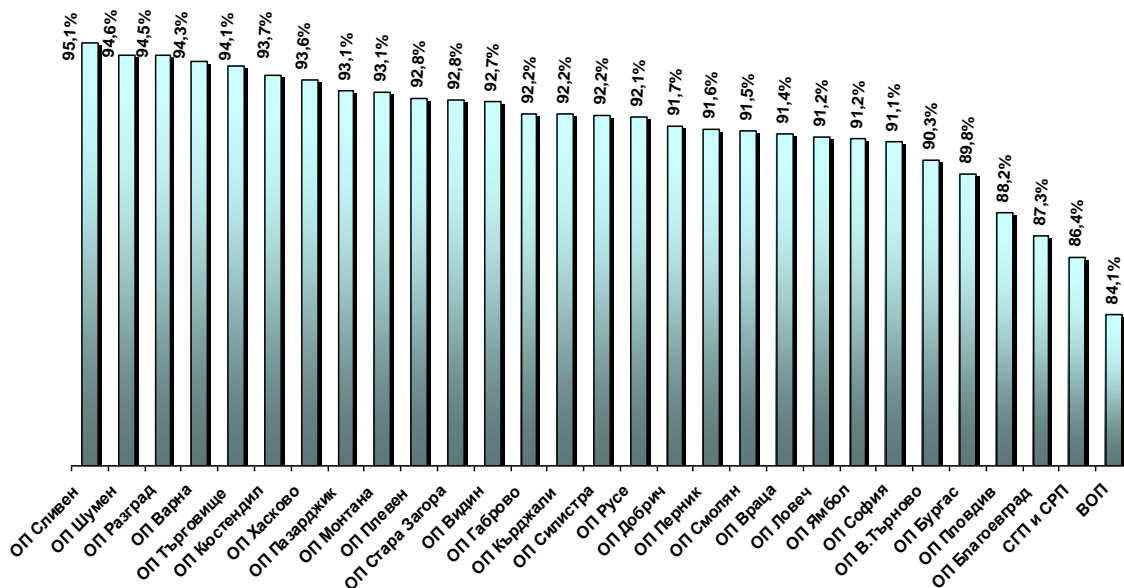
### 1. Досъдебна фаза

#### 1.1. Преписки по следствения надзор

**Общият брой преписки**, по които са работили прокурорите от териториалните прокуратури, е **341527** (351800 и 332734)<sup>19</sup>. **Останалите нерешени от предходната година са 29829. Новообразуваните през 2010 г. преписки са 290258** (305485 и 270843). Констатира се минимално намаление с 2,9 % на образуваните през годината преписки, спрямо предходната 2009 г., което се дължи на значително по-големия брой досъдебни производства, започнати по реда на чл. 212 ал.2 от НПК от органите на разследването, спрямо тези през 2009 г..

Въпреки това остава висок, броят на наблюдаваните от прокурорите преписки през годините. Причина за това е, продължаващата практика, граждани, организации и институции да сезират Прокуратурата с жалби, молби и сигнали, дори при очевидната липса на престъпление. По тях обаче, прокурорът задължително следва да се произнесе с мотивирано постановление, съгласно действащото законодателство, вкл. и след извършване на допълнителна проверка на изложените в жалбата обстоятелства.

Общо за отчетния период прокурорите са **решили 310648** (322046 и 308616) **преписки** или 91,0 % от наблюдаваните в Прокуратурата. В последните години се констатира трайно висок **процент на решените преписки** (91,5 % и 92,7 %), спрямо общо наблюдаваните през годината. По окръжни райони<sup>20</sup> разпределението е следното:



Фиг.4. Процент на решените спрямо наблюдаваните преписки по окръжни райони.

**Подобрена е сročността.** Отчитаната през последните години тенденция за спазване сročността при приключване на преписките, считано от датата на образуването им до произнасяне на прокурора по същество се запазва и през отчетната 2010 г.

Продължава преодоляването на проблема, свързан със сроковете на извършване на проверките от проверяващите. Причините за все още констатираното забавяне в тази насока

<sup>19</sup> В скобите са посочени данните за предходните две години – съответно за 2009 г. и за 2008 г. Този начин на представяне на съпоставими данни е използван в целия текст на доклада.

<sup>20</sup> В окръжните райони се включват окръжната прокуратура и първоинстанционни районни прокуратури, принадлежащи на съответната ОП. СГП и СРП са един окръжен район – София град.



са натовареността на съответните органи в полицейските управления, трудностите по издирване на лица, изискване на писмени материали и документи. От друга страна, не винаги указанията на наблюдаващия прокурор се изпълняват точно и навреме от извършващия проверката, което налага връщането на преписките за допълнителна проверка. До забавяне води и обстоятелството, че по една немалка част от преписките, информацията, която следва да се събере, анализира и проучи, относно определени престъпления от общ характер, представлява банкова или данъчна тайна. Това от своя страна налага сезирането на компетентния съд и изчакване на отговорите на различни данъчни и банкови институции.

С цел подобряване на взаимодействието между прокуратурата и органите на МВР при извършването на предварителните проверки по преписките, през м. март 2011 г. е приета съвместна Инструкция между Прокуратурата и МВР за провеждане на предварителните проверки, регламентираща правомощията на прокурора преди образуване на досъдебно производство. Указани са реда и сроковете за провеждане на проверката, конкретизирани са случаите, в които преписката се изпраща на МВР и контролните органи, ангажиментите на специализираните органи и реда за произнасяне от прокурора, вкл. по линия на инстанционния и служебния контрол от горестоящата прокуратура.

Предварителната проверка е дейност, която предхожда провеждането на разследването. Често пъти тя е наложителна, тъй като жалбите и сигналите до прокуратурата не винаги съдържат необходимите факти, които да позволят на прокурора преценката, дали ли са достатъчно данни за извършено престъпление от общ характер, за да образува досъдебно производство. Извършването на предварителната проверка не е нормативно уредено в НПК. До сега е липсвала и методология за реда, по който се възлага проверката, с какъв акт и от кого, срокът за нейното извършване. Липсата на нормативна уредба на взаимодействието между Прокуратурата и проверяващите органи от МВР, понякога води до неоправдано удължаване на проверките и влошаване на качеството им. Очаква се, с новоприетата Инструкция между Прокуратурата и МВР, тази дейност да се регулира и значително да се подобри взаимодействието на Прокуратурата с проверяващите органи от МВР, с цел подобряване на срочността и качеството на предварителните проверки. Предполага се, че тази регламентация ще доведе и до намаляване на нивото на натовареност на прокурорите, което би им осигурило повече време за качествен контрол и ръководство на разследването по образуваните досъдебни производства. Инструкцията ще има и дисциплиниращ ефект върху проверяващите органи за извършване на проверките в срок и с необходимата пълнота и всестранност, съгласно указанията на прокурора.

В предвидения от закона едномесечен срок, прокурорите са решили 79,3 % от преписките, което съставлява леко намаление, спрямо броя им от предишните две години (85,7% и 85,5%). Причините за това са комплексни. От една страна е увеличена натовареността на прокурорите, съобразно постановените прокурорски актове по същество и участията им в съдебни заседания. От друга страна, значително е увеличен броят на образуваните досъдебни производства за тежки престъпления. По-голямата фактическа и правна сложност на тези дела предполага и по-голяма ангажираност на наблюдаващия прокурор в хода на самото разследване, като това понякога е за сметка на срочността на решаването на останалите преписки. Самите преписки често пъти са със значителен обем и изискват повече време за запознаване с материалите от прокурора. С цел бързина и изясняване в максимална степен на фактическата обстановка, продължава практиката, прокурорът сам да извършва или довършва проверката, вместо да разпорежда това на органите на полицията. Понякога се стига до неспазване на едномесечния срок за решаването на преписката, поради необходимост от изчакване на отговори от други институции или получаване на изисквани документи.

През отчетния период, с **постановление за образуване** на досъдебно производство (ДП) от прокурор са решени **68735** (71017 и 68706) от преписките. Лекото намаляване на броя им, спрямо предишната година се обяснява с по-големия брой започнати производства от разследващите органи по реда на чл. 212 ал.2 от НПК с първото следствено действие.

**Изпратени по компетентност** на други прокуратури са **19509** (20604 и 22066) преписки.

**Териториалното разпределение на преписките по апелативни райони**<sup>21</sup> е следното (данните са представени в низходящ ред от процента на решенията спрямо наблюдаваните преписки, който е един от показателите за ефективност на работата на прокуратурите):

АП Варна – 48579 (50934)	решени – 94,0% (95,5%)	образувани ДП – 9409 (10350);
АП Бургас – 42011 (44017)	решени – 91,8% (94,5%)	образувани ДП – 6929 (7154);
АП В.Търново – 46926 (46848)	решени – 92,2% (92,2%)	образувани ДП – 9675 (9158);
АП Пловдив – 49306 (45348)	решени – 91,6% (91,4%)	образувани ДП – 13733 (11858);
АП София – 148013 (158359)	решени – 89,3% (89,5%)	образувани ДП – 28174 (31682);
ВоАП – 6692 (6294)	решени – 87,2% (86,6%)	образувани ДП – 815 (815).

Съотношението откази – образувани дела през 2010 г. е две към едно, което сочи, че продължава тенденцията от 2008 г. и 2009 г. за по-голяма прецизност на прокурорите при образуването на наказателни производства. Утвърдена практика е, прокурорите да образуват досъдебни производства при наистина събрани достатъчно данни за извършено престъпление, след извършването на проверка в разумен срок. Една от причините за големия брой откази е това, че значителна част от сигналите не съдържат данни за престъпление от общ характер, а се отнасят до други правонарушения – най-често от компетентността на различни административни органи. По тези жалби и сигнали прокурорите основателно отказват да извършват проверки и да образуват досъдебно производство, като ги изпращат по компетентност на съответните органи. Аргумент в тази насока е и фактът, че през 2010 г. по компетентност на други органи са били изпратени общо 6225 преписки.

Високият дял на постановените откази за образуване на досъдебно производство и големият брой изпратени по компетентност преписки потвърждава тенденцията от предходните години за ангажиране на времето на прокурорите с въпроси, извън тяхната компетентност. Продължава практиката за сезиране на Прокуратурата на всички нива с жалби, молби и сигнали, най-често за гражданско-правни спорове, административни нарушения, битови и междуличностни проблеми, които са извън нейната компетентност. Често пъти тези жалби, молби и сигнали представляват общи изявления, субективни оценки или квалификации, а не конкретни факти и обстоятелства, подлежащи на проверка. Въпреки това, прокурорът е задължен да се произнесе по тях с мотивиран прокурорски акт, който подлежи на обжалване по инстанционен ред. Не е имало правна възможност, в тези случаи жалбата или сигнала да се оставят без движение с резолюция. Поради липсата на регламентация на предварителната проверка, дори и по такива изначално неоснователни жалби и сигнали, се е налагало извършване на проверка, данните от които след това често пъти се ползват от гражданите или организациите при водените от тях граждански и административни дела. Това е водело до излишно ангажиране на времеви и кадрови ресурс, както в Прокуратурата, така и в МВР.

Очаква се, с приемането в началото на 2011 г. на съвместната Инструкция от Прокуратурата и МВР за предварителните проверки, този процес да се регулира, като се даде възможност, при явна неоснователност на жалбите и сигналите, те да се оставят без движение с резолюция на прокурора. Правата на заинтересованите лица ще бъдат достатъчно добре защитени, чрез осигуряване на възможност за атакуването на тези резолюции по инстанционен ред.

### **Инстанционни преписки**

По жалби срещу постановленията на първоинстанционните прокуратури прокурорите от окръжните и апелативните прокуратури са се произнесли по **15994** (14382 и 13467) преписки. В сравнение с 2009 г., когато инстанционните преписки са 14382, се констатира увеличение с 11,2%, което е функция на постъпилите в Прокуратурата по-голям брой жалби. **Потвърдени са 11845** (10670 и 9818) от прокурорските актове, а **отменените са 3997** (3609 и

<sup>21</sup> В представените цифри по апелативни райони се включват данни за дейността на апелативната, окръжните и районните прокуратури от съответния район

3503). Традиционно се запазва висок делът на потвърдените актове, спрямо общо атакуваните по инстанционен ред – 74,1%. Това налага извода, че прокурорските актове се изготвят професионално и компетентно, в съответствие със закона и установената по преписката фактическа обстановка. Разпореждане за образуване на ДП при отмяната на актовете е дадено по **1293** (973 и 791) проверени преписки, а по **490** - е отменено прекратяването на ДП от горестоящата прокуратура. Завишен е броят на частично потвърдените актове по инстанционни решения - 152 (103 и 146).

**Неприключените и нерешени в края на периода** преписки са 9,0% от наблюдаваните - **30879** (29754 и 24118).

Констатира се намаление с **5,6% на броя на неприключените проверки - 11609** (12303 и 10642) от съответните органи. Извън срока, определен от прокурора за извършване на проверката, са 2379 преписки, от тях над 3 месеца - 354 и над 6 месеца – 602. Макар взетите организационни мерки в Прокуратурата да дават положителни резултати, надзорната дейност на прокурора по тях следва допълнително да се активизира.

Прокурорите са възлагали своевременно проверките, като са давали компетентни и конкретни указания, оказвали са методическа помощ на проверяващите органи. Това е и една от причините за значителния дял на преписките, приключени в едномесечен срок от образуването им до решаването им от прокурор - 158 954, които съставляват 51,2% спрямо общия брой решени преписки през годината.

От неприключените, чакащи окомплектоване са останали 1314 преписки, от тях – над 1 месец – 237. Това са преписки, по които прокурорите са изискали съответни документи, становища или самите преписки при инстанционен или служебен контрол, а материалите все още не са окомплектовани в края на отчетния период, за да бъдат докладвани на прокурора за произнасяне.

В края на периода 90,5% от преписките, по които прокурорът предстои да се произнесе са в рамките на законоустановения едномесечен срок.

Продължава тенденцията на увеличаване на активността и резултатността в дейността на прокурорите по **самосезиране**.

През отчетния период образуваните от прокурор преписки след самосезиране са 1410 /1345; 362/. Увеличението спрямо 2008 г. е значително – близо четири пъти. Ръстът им спрямо 2009 г. е 4,8 %. От образуваните през 2010 г. след самосезиране преписки, 624 са решени с образуване на досъдебно производство, което съставлява 44,3 % от общия им брой. Ръстът на образуваните дела след самосезиране спрямо 2009 г. е над 3 пъти, а спрямо 2008 г. - над 7 пъти. Данните сочат за значително увеличаване на активността на прокурорите в тази насока. Висока е и резултатността от тази дейност - в съда са внесени 374 прокурорски акта и са осъдени 313 лица.

През отчетния период продължава да е нисък делът на наблюдаваните преписки, образувани по **сигнали на контролните органи и по материали на ДАНС**. През годината по такива материали са образувани едва 1798 преписки, което съставлява дял от 0,5 % от всички наблюдавани преписки по следствения надзор. Спрямо предходната 2009г. намаляват и образуваните ДП по сигнали на контролните органи и по материали на ДАНС. Преписките, образувани по материали на ДАНС намаляват спрямо 2009 г. с 13,9 %. Аналогично е намалял и делът на образуваните ДП по материали на ДАНС - с 12,8 % от общия брой ДП и 1,0% от делата, образувани за тежки престъпления. От 279 преписки, получени от ДАНС, по 102 са образувани ДП. С 2,4 % е нараснал броят на преписките, образувани по сигнали от контролните органи. Независимо от лекия ръст и тук е налице спад с 9,5 % на образуваните ДП по тези преписки, което сочи за влошаване на качеството на изпратените материали от контролните органи. Най-голям е броят на образуваните преписки по сигнали на НАП /717/ и на Агенция Митници /645/, което сочи за подобряване на взаимодействието им с Прокуратурата, в резултат на подписаните съвместни споразумения в тази насока.

Независимо от лекия ръст на сигналите на контролните органи, по-малкия брой образувани ДП по тях сочи за продължаващата тенденция, получените материали да са непълни и да не съдържат достатъчно конкретни данни за престъпления, въпреки възможностите, с които тези органи разполагат. Това налага, от своя страна прокурорите да

извършват проверка на обстоятелства, които самите контролни органи биха могли да установят, съгласно компетентността си. Това допълнително натоварва прокурорите и създава понякога обективно необосновани обществени очаквания към Прокуратурата.

## 1.2. Досъдебно производство

### 1.2.1. Обобщени данни на Прокуратурата на РБ по видове досъдебни производства и съобразно систематиката на НК, вкл. по отношение пострадалите от престъпления. Срочност на разследването.

През отчетния период прокурорите са осъществявали **наблюдение - ръководство и надзор по 307883** (354867 и 440693) ДП (незабавни, бързи и ДП, образувани по общия ред). В това число се включват и спрените в предходни години, както и прекратените по давност през отчетния период. На производство (без прекратените по давност) са били 216534 производства. Новообразуваните ДП през периода са 146588 (139894 и 131757), които съставляват 67,7% от разследваните дела.

Налице е тенденция, както за ръст на образуваните дела, така за значително увеличаване на броя дела, образувани за престъпления от особен обществен интерес - с 22,1%.

Въпреки увеличението с 4,8 % на новообразуваните ДП, се отчита намаление с 46984 на общо наблюдаваните дела в сравнение с предходната година. В тази насока се наблюдава трайна тенденция. През 2010 г. намалението е с 13,2% спрямо 2009 г. и намаление с 19,5% през 2009 г. спрямо 2008 г. Това се дължи на продължаващата дейност на Прокуратурата да ревизира и да се произнася по дела от предходни години, голяма част от които са спрени поради неразкриване на извършителя на престъплението. В резултат на активността на Прокуратурата в тази насока, в последните 4 години броят на прекратените по давност дела регулярно намалява, като през 2010 г. техния брой е 3 пъти по-малък спрямо този от 2007 г. Тази активност е насочена към овладяване на проблема със старите дела и най-вече недопускане в бъдеще на просрочие на дела и прекратяването им поради изтичане на давност за търсене на наказателна отговорност.

Намалението на наблюдаваните ДП е характерно за почти за всички органи, осъществяващи разследване:

- разследващ полицай – 275572 (300411 и 343260),
- следовател – 31646 (53867 и 88826),
- прокурор – 665 (589 и 796).

Основната функция на прокурора е по ръководство и надзор на разследването, както и по повдигане и поддържане на обвинението в съдебната фаза. Въпреки това и през отчетния период продължава практиката, прокурорите сами да провеждат цялостното разследване по ДП или да го довършват сами, вместо да връщат делото на разследващия орган.

С административното укрепване на разследващите органи, с измененията на НПК (в сила от 28.05.2010 г.) относно компетентността на следователите и предвидената възможност окръжния прокурор да възлага разследването на следователи по реда на чл. 194 ал.1 т.4 НПК, със сформиранието на съвместни екипи на разследване с участие на представители на ДАНС, данъчни и митнически органи под ръководството на прокурори на местно ниво от компетентната първоинстанционна прокуратура, а на национално ниво - от ВКП, се очаква броят на разследваните от прокурор дела да намалее значително. Това би дало възможност прокурорът да се съсредоточи изцяло в основната си функция на ръководство и контрол на разследването като наблюдаващ прокурор, което ще доведе и до повишаване на качеството и подобряване на срочността на самото разследване. Очаква се, с приетите през 2010 г. съществени изменения в НПК да бъде преодолян в значителна степен и все още съществуващия прекален формализъм в наказателния процес, да се подобри срочността и качеството на разследването, а от тук да се повиши като цяло и неговата ефективност. Тъй като промяната на НПК в тази насока е в сила едва от 28.05.2010 г., поради сравнително краткия период от време не може да се направят обобщени и категорични изводи за резултатите в тази насока. Такива изводи биха могли да се направят в анализа на дейността на прокуратурата за 2011 г., когато ще може да се проследи и ефектът от изменението на НПК.

**Приключените през 2010 г. досъдебни производства са общо 168495** (173225 и 177886). От делата на производство, приключените /без прекратените поради давност/ съставляват 77,8%. По останалите дела разследването продължава и през 2011 г. Намаления брой приключени дела до известна степен се дължи на намаляването на общия брой наблюдавани дела през годината. От друга страна, причина за намаляване на броя на приключените дела, спрямо предходния период е и значително увеличеният брой образувани и наблюдавани през годината ДП за тежки престъпления. Делата за организираната престъпност, корупционни и данъчни престъпления, изпирането на пари и злоупотребата с еврофондове, трафик на наркотици и трафик на хора са обемни като доказателствен материал и със значителна правна и фактическа сложност. Разследването по тези дела по принцип е с по-голяма продължителност /около и над 1 година/. Част от тях са с международен елемент, което предполага изчакване на резултати от международни следствени поръчки. По голяма част от тях се налага разкриване на банкова или данъчна тайна, което изисква по-продължителен период за събиране на писмени доказателства от многобройните банки. Именно тези дела най-често не могат да бъдат приключени в рамките на законоустановените срокове, което налага удължаването им. Увеличения брой образувани дела за тежки престъпления обяснява и увеличаването на броя на делата, приключени в рамките на удължения от главния прокурор /или от административния ръководител на горестоящата прокуратура след 28.05.2010 г./ срок на разследване, т.е. над 6 месеца от образуването им.

**Срочност на разследване на делата:**

- в 2-месечен срок – 111239 (112866 и 106648),
- в 6-месечен срок – 42648 (40899 и 46913),
- в срока, удължен от главния прокурор /до изменението на НПК ДВ бр.32/2010 г. в сила от 28.05.2010 г./ или от административния ръководител на горестоящата прокуратура – след 28.05.2010 г./ – 9145 (5002 и 5783).

Разследването е приключило в законовите срокове по 96,8% от общия брой приключени дела. Разследващите органи се стремят да провеждат разследването в законовите срокове, с цел избягване на опасността, част от доказателствата да изгубят доказателствената си годност, ако бъдат събрани извън законовия срок на разследване.

По отношение на останалите **висящи /на производство/ 50123 дела** в края на периода, които съставляват 16,3% от общо наблюдаваните, се констатира **положителна тенденция на намаляване на техния брой** (52511 и 54418).

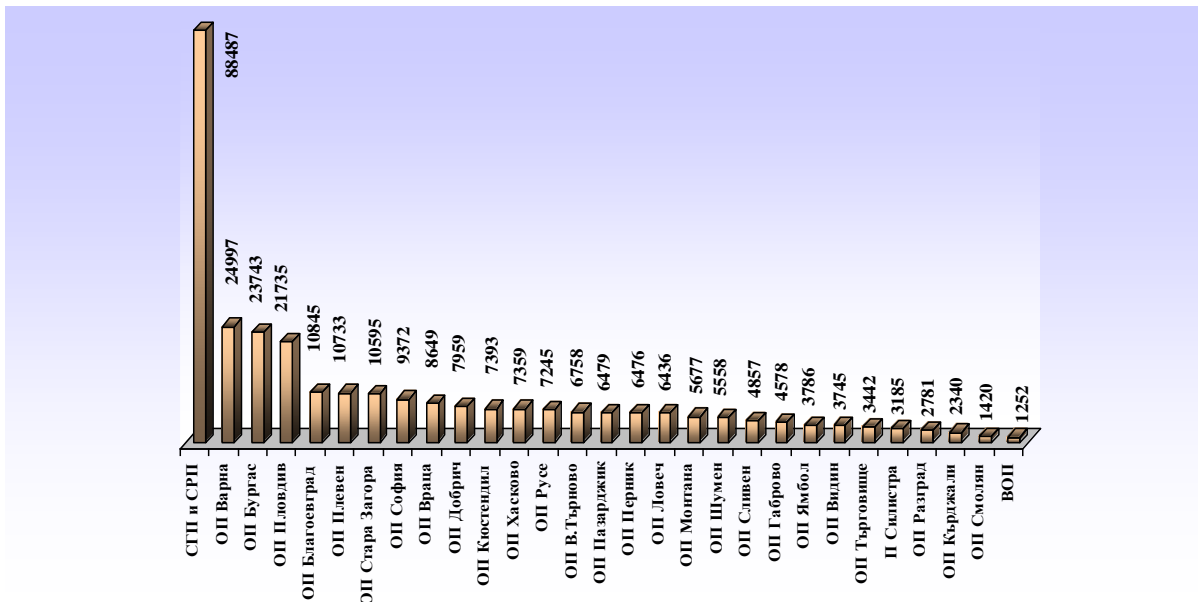
**Новообразуваните ДП през отчетния период са 146588** (139894 и 131757). Техният ръст спрямо предходната година е 4,8 %, което съответства на по-високата регистрирана престъпност. Независимо от това обаче е необходима по-голяма активност на прокурорите при взаимодействието им с контролните органи за установяване на данни за извършени престъпления, както и образуване на дела след самосезиране.

**Пострадалите физически лица** от извършени престъпления по новообразуваните ДП са общо 94445, от които 62040 мъже и 32405 жени. Пострадалите непълнолетни лица са 1853 (младежи – 961 и девойки – 892). Малолетните жертви на престъпления са 1299 – от тях 644 момичета и 655 момчета. Най-голям е броят на пострадалите лица от престъпления против собствеността – 71405, престъпления против личността – 9865 и общоопасни престъпления – 8943.

**Непълнолетните пострадали лица** са най-много при престъпленията против собствеността – 744, против брака и семейството – 503 и против личността – 456. Най-много **малолетни лица** са пострадали от престъпления против брака и семейството – 621 и против личността – 404.

**Ощетените юридически лица** са 12962, като най-голям е броят им също при престъпленията против собствеността – 9912, и против стопанството - 1823.

Териториалното разпределение на **наблюдаваните ДП** през годината съответства на регистрираната престъпност в съответните **окръжни райони**, както следва:



Фиг. 5. Разпределение на наблюдаваните ДП по окръжни райони.

Законодателните промени в края на 2008 г. (ЗИД НПК ДВ, бр.109/23.12.2008 г.)- доведоха до сериозно стесняване компетентността на военните прокуратури през 2009 г. и 2010 г. Това, наред със спецификата на дейността им, доведе до намаляване обема на делата на тези прокуратури – 1252 и съответно до значителен спад в натовареността им. В резултат на това, **непълноценно се използва потенциала на военните прокурори и следователи, на фона на значителната натовареност на останалите прокуратури.** В тази насока е необходимо да се предприемат, както организационни, така и законодателни мерки, вкл. и чрез възстановяване на компетентността на военните прокурори и следователи да разследват престъпления, извършени от полицаи или служители от ГД ”ИН” и ГД ”Охрана” при МП, при или по повод службата им. Независимо от девоенизирането на тези служители, поради правото им да носят оръжие и да задържат лица, те имат по-различен статут от останалите граждани, което до голяма степен ги доближава до военните структури.

### 1.2.2. Видове досъдебни производства:

#### Незабавни производства (НП)

През отчетния период в районите на апелативните прокуратури в страната са образувани и наблюдавани **1045** (1263 и 1196) незабавни производства (НП), както следва: АП Пловдив – 342(541); АП Варна – 341(284); АП В. Търново – 164(239); АП София – 136(137); АП Бургас – 62(61); ВоАП – няма образувани НП. И през 2010 г. традиционно в пъти повече са образувани НП за района на АП Пловдив и АП Варна, в сравнение със София и Бургас. Това се дължи на създадената добра координация и взаимодействие на прокуратурата и полицейските органи във Варна и Бургас. Въпреки това, данните сочат за значително намаляване на образувани НП и в тези съдебни райони.

Незабавните производства съставляват едва 0,7 % от новообразуваните ДП за страната. В сравнение със същия период на 2009 г. **се констатира намаление на образувани НП със 17,3%**. Причините за намалението са от обективен и субективен характер. Следва да се отбележи, че периметърът на приложение на този вид производство изначално е стеснен от нормативните изисквания по чл. 362 ал.1 НПК. От друга страна, поради изключително краткия законов срок за провеждане на разследването (3 дни), незабавното производство е трудно приложимо в случаите, изискващи събиране на доказателства чрез изготвяне на експертизи или чрез разпит на повече свидетели. Вярно е, че това производство позволява разследването да приключи в максимално къси срокове. Това обаче не винаги е възможно, поради спецификата на случаите. Интензивността на работа по тези дела е изключително голяма. Това, наред със значителната натовареност на прокурорите и разследващите органи

също е причина, те да избягват този вид производства или да разпореждат, разследването им да продължи по общия ред.

Приключени от разследващите органи са 1025 (1232 и 1192) незабавни производства, в законоустановения срок: общо 1024 НП- 962 НП в 3-дневен срок; 62 НП в срок до 8 дни и 1 – над 8 дни. В края на годината са останали 2 неприключени НП при разследващ орган в сроковете, предвидени в НПК. Решени<sup>22</sup> от прокурор са 951 (1163 и 1116 ) НП. От тях – 912 са внесени в съда и 37 са прекратени. По 90 дела прокурорът е разпоредил разследването да продължи по общия ред.

Следва да се отбележи, че нито едно от незабавните производства, не е внесено за разглеждане в съответния съд повече от един път, т.е. не е връщано от съда, което говори за повишеното качество на разследване.

### **Бързи производства (БП)**

През 2010 г. в районите на апелативните прокуратури в страната са наблюдавани 10442 (11506 и 10155) бързи производства (БП). Новообразувани са 10271, които съставляват 7,0 % от всички новообразувани дела. Налице е **намаление на образуваните БП с 9,5 %**, в сравнение с 2009 г.

Има намаление с 15,7% на бързите производства, по които прокурорът е разпоредил, разследването да се извърши по общия ред – 3540 (4201 и 3540).

*Териториално разпределение* на БП по апелативни райони: АП София – 3778; АП Пловдив – 2821; АП В. Търново – 1678; АП Варна – 1243; АП Бургас – 919 дела; ВоАП – 3 БП.

Новообразуваните БП за отчетния период са 10271.

Разследването е приключено по 10045 БП:

- в 7-дневен срок - 9377;
- в срока, определен от прокурора – 662;
- над 14 дни са приключени 6.

Неприключени при разследващ орган в края на периода са 100.

Общо решени от прокурор са БП 6792 (7271 и 6617). Срочност на решаване от прокурор:

- в 3-дневен срок – 6739;
- над този срок – 53 БП (СРП – 25, РП Бургас – 10, ОП Кюстендил – 7, РП Дулово – 8, ОП Благоевград – 1, РП М. Търново – 1, РП Исперих – 1).

По 85% от решенията 6792 БП са внесени прокурорски актове в съда – 5776. С обвинителни актове са внесени - 2946, със споразумения – 2547 и с предложение за освобождаване от наказателна отговорност и налагане на административни наказания по чл. 78а НК – 302. Прекратените БП са 952, а спрените – 20.

Данните сочат, че се наблюдава намаление общо на броя на образуваните НП и БП с 10,0% , който обаче е по-висок с 1,2% спрямо 2008 г.

Констатира се намаление и на решенията НП и БП през годината - с 8,2%. докато през 2009 г. решенията НП и БП са имали ръст от 9,1% спрямо 2008 г.

Процентът на решенията НП и БП е 67,4% от общия им брой.

Макар да остава висок, относителния дял на внесените в съда прокурорски актове по НП и БП спрямо решенията такива намалява – 86,4% (88,10% и 91,7%). Намалява и броят на НП и БП, по които прокурорите са разпоредили разследване по общия ред през годината – с 13,6%, докато през 2009 г. той е бил увеличен с 18,7% спрямо 2008 г. Намалението през 2010 г. се дължи на по-малкия брой образувани такива производства. Независимо от това, делът на НП и БП, по които прокурорите са разпоредили разследването да продължи по

---

<sup>22</sup> В решенията 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.

общия ред остава трайно над 30% от общия им брой. За 2010 г. те съставляват 31,6%, при 32,9% за 2009 г. и 31,2% за 2008 г.

Както при НП, така и при БП, основен проблем продължава да бъде действащата процесуална уредба, допускаща прилагане на общите правила по отношение и на тези производства. В същото време НП и БП предполагат значително по-висока интензивност на работа. Това обаче е проблем поради недостатъчния кадрови потенциал на разследващите полицаи, както и на значителната им натовареност. Сериозни затруднения разследващите органи изпитват и при изготвянето на експертизи, поради изключително кратките срокове, в които следва се приключи разследването. В тази насока е необходима допълнителна специализация и укрепване на кадровия капацитет на разследващите органи.

Провеждането на бързи и незабавни производства е предпоставка за изключително бързото осъждане на извършителите на престъпления. В много от случаите делата приключват със споразумение, като максимално се съкращава времето от извършване на престъплението до неговото санкциониране с краен съдебен осъдителен акт, което има и превантивен ефект по отношение на останалите граждани. Ето защо прокурорите и разследващите полицаи следва да продължат да подобряват взаимодействието си, с цел по-пълноценното използване на тези диференцирани процедури за разследване, когато действително са налице предвидените в закона условия за тяхното провеждане.

### **Досъдебни производства, разследвани по общия ред от разследващ полицай, следовател<sup>23</sup> и прокурор (ДПОР)**

При досъдебните производства, разследвани по общия ред (ДПОР) е налице намаление с 13,4% на наблюдаваните и увеличение с 6,2% на новообразуваните:

- наблюдавани - 300026 (346299 и 432882);
- новообразувани – 135277 (127433 и 120725).

Относителният дял на новообразуваните дела съставлява 43,9% от всички наблюдавани производства и 62,5% от делата на производство през годината. Въпреки констатираното намаление на наблюдаваните дела и увеличаване на новообразуваните, все още значителен ресурс прокуратурата отделя за работата си по делата от предходни години.

От разследващ полицай са разследвани 98,3% от новообразуваните ДПОР (132920), от следовател - 1,5% (2078) и от прокурор - 0,2% (279).

Териториално новообразуваните ДПОР се разпределят по апелативни райони, съответно: АП София – 57287, АП Пловдив – 25693, АП Варна – 19014, АП В.Търново – 16572, АП Бургас – 15836 и ВоАП – 875.

Общо разследваните от разследващ полицай ДПОР са 267715, при 291843 за 2009 г. и 343260 за 2008 г. Спрямо общо наблюдаваните такива производства те са 89,5 % и над 98 % от общо разследваните ДПОР. Тези данни определят разследващите полицаи като основните разследващи органи.

Общо разследвани от следовател са 31646 (53867 и 88826), което е 10,3% от всички наблюдавани ДПОР, в т.ч. и проверени и прекратени по давност, спрени в предходните години дела.

ДПОР, разследвани от прокурор, са общо 665 (589 и 796), или 0,2 % от общия брой на наблюдаваните дела.

Приключени са 157425 (165876 и 166953) ДПОР – 152154 (158113 и 147530) от разследващ полицай; 486 (448 и 555) от прокурор и 4785 (7315 и 18868) дела от следовател. До 2 месеца са приключени 100169 производства, до 6 месеца – 42648 производства и в срока, удължен от главния прокурор (а след 28.05.2010 г. от административния ръководител на горестоящата прокуратура) – 9145 производства.

Решени са 239815 ДПОР, от които в срок до 1 месец – 234145. Следователно висок е процентът (97,6%) на решените ДПОР от прокурорите в законоустановения едномесечен срок.

---

<sup>23</sup> Данни за дейността на следствените органи се съдържа в Доклад за дейността на НСлС - Приложение № 4.



По тях в съда са внесени 38888 прокурорски акта срещу 48004 обвиняеми лица; прекратени са 123081 (в т.ч. и 91349 прекратени по давност) и спрени - 75097 производства.

Горепосочените данни сочат на следните **изводи**:

- Новообразуваните ДПОР трайно нарастват. Увеличението им през 2010 г. спрямо предходната година е с 6,2%. Увеличението през 2009 г. е с 5,6% спрямо 2008 г.

- Увеличава се броят на разследваните ДПОР от разследващ полицаи. През 2010г. увеличението е с 6,1% спрямо 2009 г., а през 2009 г. увеличението е с 5,2% спрямо 2008г.

- Трайно висок е дялът на разследваните ДПОР от разследващ полицаи - 98,3% (98,3% и 98,6%) спрямо общия брой такива дела.

- Траен ръст на разследваните ДПОР от следовател - 6,7% спрямо 2009 г. Увеличението през 2009 г. спрямо 2008 г. е било значително по-голямо- 65,1%.

- Въпреки ръста на разследваните от следовател дела, дялът им спрямо всички новообразувани ДПОР остава твърде нисък- 1,5% (1,5% и 1,0%).

- Броят на разследваните от прокурор ДПОР остава значително по-малък от този на делата, разследвани от разследващ полицаи и следвател - 0,2% от новообразуваните ДПОР. Това е логично, тъй като основната функция на прокурора не е провеждането на разследване, а ръководство и надзор върху разследването. Въпреки това, през 2010 г. се отчита ръст с 38,1% на самостоятелните разследвания, извършени от прокурор спрямо 2009 г.

### **1.3. Решени досъдебни производства от прокурор. Видове решения.**

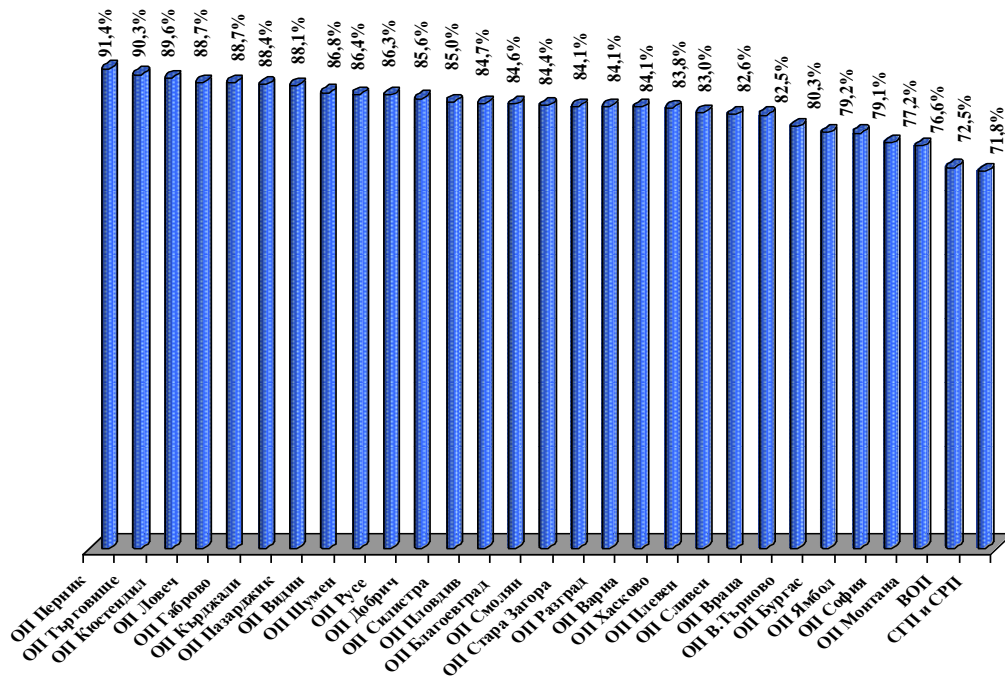
**Решенията** от прокурор дела за отчетния период са 247558 (302315 и 386067). Намалението е резултат на общото намаление на прекратените дела по давност, които формират, както големия обем наблюдавани дела, така и на решенията.

Този факт отново потвърждава извода, за постепенното овладяване проблема с т. нар. „стари дела“.

Причината за регистрирания през 2010 г. спрямо 2009 г. спад в броя на решенията дела се дължи преди всичко на факта, че за разлика от предишните години, през отчетната 2010 г. броят на прекратените по давност производства, останали от предходни периоди е много по-малък, което неминуемо рефлектира и върху броя на общо решенията от прокурора производства.

Абсолютните стойности на **решенията дела** не дават обективна картина за ефективност на прокурорската дейност. Поради това разпределението на решенията ДП по **окръжни райони** е представено на следващата графика като **съотношение спрямо наблюдаваните дела**, което определя ефективността на ръководството и надзора върху разследващите органи при разследването.

Най-висок (над 90%) е относителният дял на решенията спрямо наблюдаваните ДП в районите на ОП Перник и ОП Търговище. Най-нисък е този дял за районите на Военноокръжните прокуратури и СГП, съответно 72,5% и 71,8%.



Фиг.6. Процент на решените от наблюдаваните дела по окръжни райони.

### Прокурорските актове внесени в съда са 45598 (45147 и 43418):

Наблюдава се тенденция към увеличаване на броя на внесените прокурорски актове в съда.

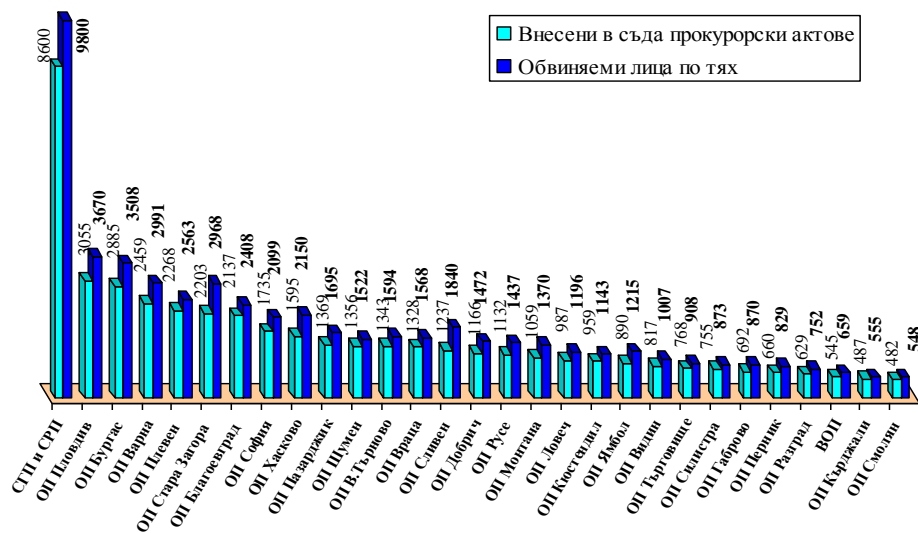
Ръст бележи и броят на предадените на съд лица. През 2010 г. Прокуратурата е предала на съд общо 55210 (52883 и 52149) обвиняеми лица. Важно да се подчертае, че **ръстът на внесените прокурорски актове за престъпления от значим обществен интерес е значителен - с 36,1% спрямо 2009 г.** При това е известно, че се касае за дела, сложни от фактическа и правна страна, с повече обвиняеми лица и свидетели, с голям обем и в по-голямата си част трудно доказуеми.

По видове прокурорските актове за последните три години са както следва:

Видове прокурорски актове, внесени в съда	2010 г.	2009 г.	2008 г.
обвинителни актове	28679	28257	27785
споразумения	11261	11356	10398
предложения по чл.78а НК	5658	5534	5235
<b>общо</b>	<b>45598</b>	<b>45147</b>	<b>43418</b>

Представените данни по видове актове, налагат извода за традиционно все по-честото използване на института на споразумението, независимо от лекото намаляване на броя на споразуменията през 2010 г. спрямо 2009 г. Делът им спрямо внесените прокурорски актове е 24,7%. Безспорно е, че този способ води до по-бързо приключване на делата и е начин, използван от прокурорите, за преодоляване на процесуалния формализъм в съдебната фаза. Независимо от това, за всеки отделен случай следва внимателно да се преценява, доколко да се прибегва до предложение за споразумение, за да не се допусне противоречие със закона и морала.

На графиката (фиг.7) са представени внесените в съда прокурорски актове и обвиняемите лица по окръжни райони.

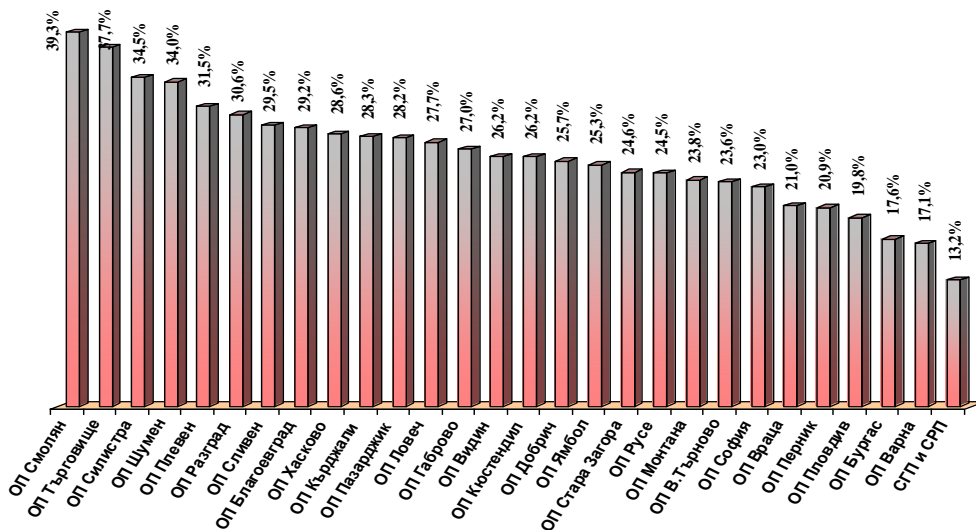


Фиг. 7. Разпределение по окръжни райони на внесените в съда прокурорски актове и обвиняеми лица по тях.

Съобразно териториалния обхват регистрираните престъпления и съответната организация, с най-голям брой внесени актове в съда са прокуратурите от районите на СГП, ОП Пловдив, Бургас, Варна, Плевен, Ст. Загора и Благоевград.

По-малкият брой актове спрямо броя на предадените на съд лица, сочи на тенденция на групово и организирано извършване на престъпленията.

За ефективността на една прокуратура не трябва да се съди само от броя наблюдавани дела и решенията на прокурора по тях. Прокурорът осъществява ръководство и надзор върху всички наблюдавани производства, а административният ръководител организира и отговаря за цялостната дейност. Затова съотношението на внесените прокурорски актове в съда, спрямо общо наблюдаваните дела, дава по-обективна представа за резултатността на прокурорската дейност (фиг.8).



Фиг. 8. Процентно съотношение на внесените в съда прокурорски актове към наблюдаваните дела на производство по окръжни райони.

Поради спецификата на дейността на военните прокуратури и факта, че общо за всички военноокръжни райони прекратените по давност дела са минимален брой, тези прокуратури не са включени в диаграмата.

По данните за всички видове престъпления, логично е най-висока резултатност да отчитат прокуратурите с регистрирана най-ниска, при това не особено тежка престъпност. Ефективността в противодействието на някои категории тежки престъпления е разгледана в отделен раздел (т. 5.2).

Структурното разпределение на новообразуваните дела за 2010 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:

<i>Глава от НК</i>	<i>Новообразувани ДП</i>	<i>Внесени в съда прокурорски. актове</i>	<i>Обвиняеми лица по тях</i>
<b>Общо</b>	<b>146588</b>	<b>45598</b>	<b>55210</b>
Глава V „Престъпления против собствеността”	84132	15032	21895
Глава XI „Общопасни престъпления”	29513	17826	18206
Глава II „Престъпления против личността”	10258	2465	3017
Глава VI „Престъпления против стопанството”	7963	2948	3360
Глава IX „Документни престъпления”	5005	2325	2559
Глава X „Престъпления против реда и общественото спокойствие”	2982	1579	2135
Глава VIII „Престъпления против дейността на държавни органи и обществени организации”	2913	1715	2179
Глава IV „Престъпления против брака, семейството и младежта”	2026	1103	1113
Глава III „Престъпления против правата на гражданите”	869	309	362
Глава VII „Престъпления против финансовата, данъчната и осигурителната системи”	668	195	244
Глава XIII „Военни престъпления”	195	94	132
Глава IXa „Компютърни престъпления”	45	3	3
Глава XII „Престъпления против отбранителната способност на Републиката, против информацията, представляваща държавна тайна и против чуждестранната класифицирана информация”	15	3	4
Глава I „Престъпления против Републиката”	4	1	1

*\* Данните са представени низходящо по броя новообразувани дела. За престъпления по глава XIV „Престъпления против мира и човечеството” от НК няма образувани ДП, респ. внесени в съда дела.*

**Наблюдението на досъдебните производства по видовете престъпления от НК дава основание за следните изводи:**

- Най-голям е броят на делата, образувани за престъпления **против собствеността** и преди всичко за кражби (чл. 194–197 НК), които са 66881 или 45,6% от образуваните през 2010 г. ДП. За този вид престъпления в съда са внесени 10393 прокурорски акта (22,8 % от общия брой актове).

- Голям е и обемът на разследванията за **общоопасни престъпления**, особено за **пътно-транспортни престъпления** (ПТП). За извършени по непредпазливост такива престъпления са образувани 4205 дела (по чл. 343 НК). Най-голям обаче е броят на делата по чл.343б НК – управление на МПС след употреба на алкохол над 1,2 на хиляда – 9621 ДП. Общо за ПТП (по чл.343 - 343в НК) са образувани 18194 ДП (12,4%). Прокурорите са реагирали бързо и са взели мерки за внасяне на приключените дела от тази категория в съда за разглеждане по същество – внесени са 14441 прокурорски акта, които съставляват 31,7% от общо внесените в съда актове.

- За престъпления по чл.354а НК (**незаконен трафик на наркотици**) са образувани 3356 дела (2,3%). Внесени в съда са 1894 дела или 56,4% спрямо образуваните ДП за тези

престъпления. Разследването е провеждано в срок, като е отчитана високата степен на обществена опасност на деянията.

Тези данни отново потвърждават необходимостта от адекватна промяна на НК – въвеждане на предложената от ПРБ диференциация на престъпленията в зависимост от степента на обществената им опасност със съответната последваща регламентация в компетентността на разследващите органи. По този начин ще се освободи ресурс за ефективно разследване на особено тежките престъпления с оглед приключването им с осъдителни присъди в разумен срок. За съжаление и през 2010 г. отново не бе възприето предложението на Прокуратурата за диференциация на престъпните деяния на престъпления и простъпки или декриминализирането на някои деяния, напр. тези по чл. 343б и чл.343в от НК, с цел по-бързото им санкциониране по административен ред.

### **Спрени ДП**

В края на 2009 г. **общият брой спрени дела** е 653555 (654334 и 700095), (вкл. спрени ДП от предходни години). От тях само 1,9% – 12674 (12603 и 16026) са срещу известен извършител и 640881 (641731 и 684069) - срещу неизвестен извършител. Прокурорите използват процесуалната възможност да спират срещу известен извършител ревизираните от тях дела от предходни години, за да се извършват необходимите оперативно-издирвателни действия за пълното разкриване на обективната истина. В противен случай би се стигнало до по-бързото решаване на делата, но с по-неблагоприятен изход – прекратяването им поради липса на достатъчно доказателства за извършено престъпление. Следва да се подчертае обаче, че процентът на спрените дела срещу известен извършител продължава да бъде изключително нисък - под 2,0 %.

Производствата с постановено **спиране през отчетния период** са 75117 (83061 и 72035), от тях срещу известен извършител са спрени 8385 (10263 и 9023) ДП. Делът на спрените дела е 30,3% от решените.

Нищожен е броят на отменените от съда след обжалване прокурорски актове за спиране на досъдебното производство- 244, които съставляват едва **0,04%** от общия брой наблюдавани дела и **0,3%** от спрените през 2010 г.

Най-голям е броят на спрените дела в района на АП София - 220915, като 103936 от тях са на СРП, което е около половината от спрените дела в района; следва районът на АП Пловдив - 129019, от тях - 40203 са на РП Пловдив; района на АП Варна - 117297, от тях на РП Варна - 50713; района на АП В. Търново – 69788; района на АП Бургас -76802, от тях - 30127 на РП Бургас и за района на ВоАП - 84 спрени ДП.

В края на годината спрените ДП са 624511, което е намаление с 29044 спрямо броя им в началото на 2010 г.

**Почти 98% от всички спрени към 31.12.2010 г. производства се водят срещу неизвестен извършител.** Това сочи, че въпреки постигнатия известен напредък и промените в НПК през 2010 г., даващи възможност за по-широко участие на полицейския състав в разследването, чрез възлагане на отделни действия по разследването от разследващите органи, работата на оперативно-издирвателните органи и служби в съответните териториални звена на МВР все още не е на необходимото ниво. Не е преодоляна все още съществуващата нагласа, че интерес от разкриването на едно престъпление и неговия извършител, както и доказването му в съда има само съответният наблюдаващ прокурор. Това нерядко води до незаинтересованост от страна на служителите на МВР при провеждането на оперативно-издирвателни мероприятия; формалното извършване на действия по разследването и липса на необходимата инициативност и творческо аналитично мислене при събирането и оценка на доказателствения материал от страна на разследващите органи.

### **Прекратени ДП**

През 2010 г. продължи ревизионната дейност на Прокуратурата по дела от предходни години. Общият брой на прекратените дела е **124070** (174536 и 267710), което съставлява 50,1% от всички решени. Високият процент на прекратени дела и през настоящия отчетен

период се обяснява, именно с произнасянето от прокурорите по ревизираните стари дела с прекратяване поради изтекла давност.

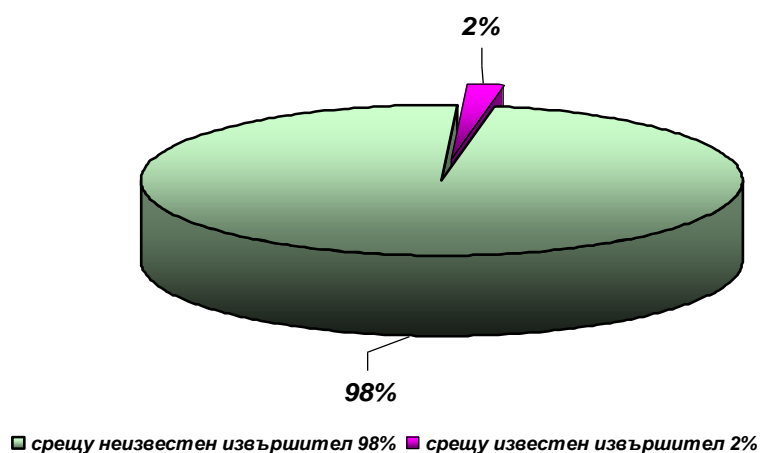
Положителен факт е общото намаление на броя на прекратените дела. Намалял е и броят на делата с постановено прекратяване, по отношение разследванията, приключили през отчетния период. Тези прекратени дела съставляват 15,1% от наблюдаваните, за 2009 г. - 15,4% и за 2008 г. – 15,6%.

**Поради изтекла давност** са прекратени 91349 (141716 и 235659) дела. Налице е тенденция на значително намаление на прекратените по давност дела, спрямо прекратените в предходните години, което сочи на преодоляване проблема по т. нар. ”стари дела” от предходни години. От прекратените по давност дела през годината, срещу известен извършител са 1816 (2%), а срещу неизвестен извършител - 89533 ДП. Относителният дял на прекратените по давност ДП срещу известен извършител остава трайно нисък - 2,0% (1,23%, 1,76%).

През последните три години относителният дял на прекратените поради давност дела срещу известен извършител спрямо общия брой на прекратените на това основание ДП се движи в рамките от 1,2% до 2%.

**От прекратените поради изтекла давност дела, 98.0% са водени срещу неизвестен извършител.** Това сочи, че въпреки постигнатия известен напредък, работата на оперативно-издирвателните органи и служби в съответните териториални звена на МВР по разкриване на извършителя на престъплението по спрените дела все още не е на необходимото ниво.

Прави впечатление, че почти 20,0% от делата са прекратени, поради това, че деянията не съставляват престъпления. Това означава, че твърде често не е направена точна и правилна преценка за съставомерността им още при образуване на съответните ДП, вкл. и по реда на чл. 212 ал.2 от НК с първото следствено действие. От друга страна, следва се отчете, че в някои случаи задължително се започва разследване, напр. при откриването на труп при необичайни обстоятелства или при ПТП, с цел изясняване със способите на НПК причината за смъртта или на пътното произшествие с вредоносен резултат. По този начин се предотвъртват възможните съмнения впоследствие и се избягва унищожаване на доказателства.



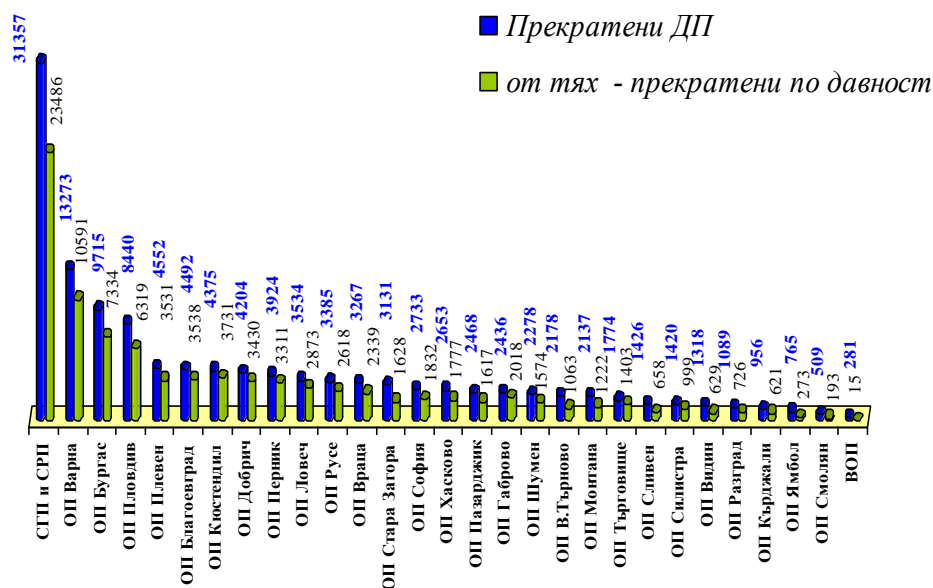
Фиг. 9. Относителен дял на прекратените по давност срещу известен и неизвестен извършител.

По апелативни райони разпределението на прекратените по давност дела е следното:

- АП София - 40088, от тях на РП София – 23305 и на РП Благоевград - 2796;
- АП Варна - 18723, от тях на РП Варна - 8971 и на РП Добрич – 3179;
- АП Пловдив - 12155, от тях на РП Пловдив – 5923 и РП Пазарджик - 1080;
- АП В. Търново - 12103, от тях на РП Плевен – 2601 и на РП Ловеч - 2511;
- АП Бургас - 8265, от тях на РП Бургас – 5747 и на РП Карнобат - 984;
- ВоАП - 15.

Прокуратурите, които не отчитат прекратени по давност дела са РП Чепеларе, ОП Хасково, РП Костинброд, РП Сливница и ВОП Плевен.

По окръжни райони прекратените ДП са представени в графиката (фиг. № 10):



Фиг. 10. Прекратени ДП по окръжни райони.

Прекратяването е отменено по 1186 ДП, от които 767 от съда и от горестоящ прокурор - 419. Прави впечатление, че делът на отменените от съда или горестоящата прокуратура прокурорски актове за прекратяване на делото е изключително нисък - едва **0,01%** от общия брой прекратени дела. Този факт сочи, че прокурорските актове за прекратяване на досъдебното производство са обосновани, законосъобразни и много добре мотивирани, което се дължи на професионализма и прецизността на наблюдаващите прокурори при ръководството и надзора върху разследването

През периода едва 20 производства са прекратени по искане на обвиняемия по реда на чл.368 - чл.369 НПК (отм. ДВ бр.32/2010г. в з.с. от 28.05.2010 г.). Само 4 от тях са прекратени от съда по реда на отменения вече чл.369 НПК.

### Продължителност на досъдебната фаза

Този показател за отчетност е въведен в края 2007 г. по препоръка на евроексперти. *Под продължителност на досъдебната фаза се разбира периода от образуването на делото до решаването му от прокурора по същество - внасяне в съда с прокурорски акт (обвинителен акт, споразумение, предложение по чл. 78а НК), или постановление за прекратяване.*

За 2010 г. данните са следните:

- до 7 месеца са приключени и решени по същество 55670 или 35,6% от решените дела на производство.
- от 7 месеца до 1 година – 13240 (8,5%).

Големият дял на производствата с досъдебна фаза над една година - 92808 (59,4%) се формира предимно от произнасянията на прокурора по ревизираните стари дела от предходни години. Констатацията, направена по-горе, за овладяване на проблема с т.нар. „стари дела“ дава основание да се счита, че делът им постепенно ще намалява в бъдеще.

В края на периода при прокурор са **останали за решаване** 8137 ДП (4,8% от приключилите дела, постъпили в прокуратурата), от които 7819 (96,1%) са в едномесечния срок за произнасяне.

#### **1.4. Действия на прокурора по ръководство и надзор на разследването. Екипен принцип на работа и взаимодействие с компетентните институции.**

Прокурорите са участвали при извършването или са извършвали отделни действия по разследването в 6787 (7519 и 7514) случая, като по-голямата част от тях касаят производства по общия ред – 6474, по бързи производства – 300 и 13 - по незабавни производства. Най-много такива действия са извършени от прокурорите в Софийския апелативен район - 3155 и във Великотърновския апелативен район - 1911. Налице е намаление с 9,7% на тези действия извършвани от прокурор, в сравнение с 2009 г.

Случаите, по които прокурорът е иззел делото от един разследващ орган и го е предал на друг по реда на чл. 196, ал. 1 т. 5 НПК са 959 (1078 и 907). В 11352 случая отделни следствени действия са били възложени от прокурора на органите на МВР.

През 2010 г. по 27263 ДП полицейските служители от МВР са извършили действия по чл.212 ал.2 НПК и действия, възложени им от прокурор, следовател или разследващ полицаи по реда на чл. 52 ал.1 т.3 НПК. От органите на Военната полиция са извършени такива действия по 99 ДП.

По 19111 ДП са извършени общо 28324 неотложни следствени действия. От тях само 230 не са одобрени впоследствие от съда, което съставлява едва 0,8 % от общия им брой. Най-голям е броят на извършените претърсвания и изземвания - 9414 (205 неодобрени - 2,2%) и обиск - 1592 (12 неодобрени - 0,8%).

Това означава, че разследващите органи стриктно спазват указанията в закона срокове за преставяне в съда на протоколите от извършените процесуални действия и че същите са извършват законосъобразно.

В 32610 (25629 и 31051) случая прокурорът е указал извършването на необходими действия по разследването преди неговото предявяване. Най-много те са в РП Пловдив – 9929; РП Ст.Загора – 3103; РП Враца – 1716; РП Сливен – 1478; РП Петрич – 1332 и РП Дупница – 1100. Тези цифри са показател за качеството на разследване и проявената активност на наблюдаващите прокурори още в хода на самото разследване. По 5450 ДП прокурорът е указал на разследващия орган отстраняване на процесуални нарушения при предявяването на разследването или сам ги е отстранил. По 1008 ДП са изготвени искания за следствени поръчки в чужбина. През годината по реда на чл. 72 НПК са изготвени 219 искания до съда за обезпечаване на конфискацията, глобата и отнемането на вещи в полза на държавата, като стойността на имуществото по исканията възлиза на 4 751 434 лв.

#### **Екипен принцип на работа и взаимодействие с компетентните институции**

Във връзка с заявления приоритет на Прокуратурата за задълбочаване сътрудничеството с другите специализирани органи за противодействие на престъпността през 2010 г. продължи дейността ѝ относно:

- Утвърждаването на екипния принцип на работа на база сключеното споразумение от 2009 г. между главния прокурор, министъра на вътрешните работи и председателя на ДАНС за създаване на специализирани междуведомствени звена за разследване на престъпления, извършени от организирани престъпни групи.

- Съществен елемент и наложил се стил в организацията на работа е, че освен разследването по основното дело срещу дадена ОПГ, работата продължава по отношение на всички аспекти от дейността и в „дълбочина” – финансови разследвания и разследвания свързани с пране на пари, разследвания по отношение на други членове на същата ОПГ, неиздирени или неустановени към момента на приключване на основното дело, или по отношение на лица, свързани по един или друг начин с организаторите на ОПГ.

- Специфично за работата срещу ОПГ е утвърждаването на практиката по наблюдаването досъдебни производства, с постановления на главния прокурор на Република България на основание чл. 195, ал. 4 от НПК, да се разпорежда разследването да се извършва не от териториално компетентната прокуратура, а от друга, еднаква по степен прокуратура, като по този начин се елиминира възможността за влияние по какъвто и да било начин върху местните магистрати и полицейски служители.



- В случаи от фактическа и правна сложност по изпиране на пари, като постоянна практика се наложи работата в екип, чрез обсъждане на постъпилата и постъпващата информация между наблюдаващите прокурори от ВКП и компетентната прокуратура, ДАНС, респ. ГДБОП, а при необходимост и с представители на Комисията за установяване на имущество, придобито от престъпна дейност и териториалните ѝ дирекции.

- Съобразно подписаните споразумения за сътрудничество с Националната агенция за приходите, Агенция Митници и Българската народна банка се задълбочи още повече взаимодействието с представители на тези институции, чрез включването им при необходимост като експерти в създаваните екипи за разследване, както и за съдействие с оглед получаване в кратки срокове на необходимата и относима информация по отношение на разследваните лица и притежавани от тях дружества.

- Особено характерно е доброто експертно сътрудничество с националните власти извън съдебната система за специализираното звено и екипите за противодействие и защита финансовите интереси на ЕС. Регулярно са провеждани срещи с АФКОС, Държавен фонд „Земеделие”, с ръководителите на оперативните програми. Доказателство за това са многократно увеличените присъди за престъпления, свързани с еврофондове.

- Прокуратурите в страната провеждат съвместни срещи в изпълнение на чл. 2, ал. 3 от Вътрешните правила за работа на координационния център за взаимодействие между органите на НАП и Прокуратурата. Регионалните координационни центрове за борба с данъчните и осигурителните измами провеждани месечни срещи.

- Резултат на засиленото взаимодействие и сътрудничество с НАП са постъпили най-голям брой сигнали именно от тази контролна институция и съответно в края на годината се констатира най-голям брой осъдени лица за данъчни престъпления. Извършени са и съвместни проверки от прокуратурата, ДАНС и НАП на лица, притежаващи имущество на стойност над 500 000 лв.

През отчетния период **549 ДП са разследвани от съвместни екипи**, като общия брой на екипите е 528. В тях участие са взели 115 прокурори, 139 разследващи полицаи, 95 следователи и 35 експерти.

По райони са създадени добри условия за съвместна дейност на териториалните прокуратури с разследващите органи. Между административните ръководители в прокуратурите и ръководствата на полицейските структури е създадена добра координация, с цел подобряване на сročността и качеството на разследване.

Екипния принцип на работа създава условия за по-бързата и качествена съвместна работа, поради което той следва да продължи и да се разширява. Това обаче не следва да води до дезинтересиране на разследващите органи, превръщайки ги само в технически изпълнители на указанията на прокурора.

Положителното е, че има случаи, когато самите разследващи органи по своя инициатива или по искане на прокурора присъстват при провеждането на съдебното производство по делата, които са разследвали. Тази практика позволява, те да добият по-добра представа за обстоятелствата, които съдът изисква за безспорно доказване на обвинението и законосъобразност на доказателствата. Това от своя страна води до подобряване качеството на разследване по останалите производства.

При условията на чл. 234, ал. 8 НПК прокуратурите са отменили мерки за процесуална принуда в 329 (509 и 264). В 46 случая са отменени мерки на процесуална принуда от съда, като за 2009 г. са 22, а за 2008 г. са 24.

**Искания за използването на СРС** са направени за прилагането на 11618 способа (при 8843 за 2009 г. и 4690 за 2008 г.), от които уважените от съда са 11402 (98,1%). Фактът, че съдът е уважил почти всички искания на Прокуратурата за използване на СРС е показателен за тяхната основателна необходимост и прецизна мотивировка.

Прокуратурите са изготвили 3427 искания за справки с данни по реда на чл. 159 ал.1 НПК във връзка с чл. 250в ал.4 вр. чл. 250а ал.1 от ЗЕС. От тях са предоставени справки по 3104 или 90,6%.

По 101 производства (84 и 86)<sup>24</sup> е приложена защита на свидетели. Предприетите мерки от прокурора са 224 (158 и 136). Има 7 случая на осигуряване на физическа охрана и 217 на запазване в тайна на самоличността.

Най-често използваните оперативни способности са подслушване – 58,1%, наблюдение – 20,7% и проследяване – 19,7%.

Най-голям брой искания са направени от СГП и окръжните прокуратури в градовете Пловдив, Варна, Бургас, в районите на които предимно е съсредоточена тежката престъпност. Значителна част от делата, образувани за престъпления от особен обществен интерес са наблюдавани именно от тези прокуратури.

Броят на *наблюдаваните дела*, по които са направени искания за използване на СРС на основание чл. 173 НПК е 1016. Техният дял спрямо общо наблюдаваните дела за тежки престъпления (16113) е само 6,3%. Броят на лицата, по отношение на които са използвани СРС е 3524. Техният брой значително надвишава броя на делата, по които са прилагани СРС, но е много по-малък от броя на прилаганите 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 способности.

Делът на *прекратените досъдебни производства* (78) спрямо наблюдаваните дела - 1016, по които е разрешено използването на СРС е 7,7%.

*Предадени на съд лица*, спрямо които са използвани СРС са 381. Делът на *осъдените лица* (212) спрямо предадените на съд с разрешено от съда използване на СРС е 55,6%.

Фактичката и правна сложност на делата, значителният брой на лицата, по отношение на които са прилагани СРС, предполагат все още продължаващото разследване на по-голяма част от наблюдаваните производства, особено на тези за тежки престъпления.

Имайки предвид горното, не би следвало да се съпоставя броят на предадените на съд лица с тези, спрямо които са прилагани СРС в хода на разследването.

Очаква се, че измененията на НПК (ДВ бр.32/2010 г.), в т.ч. разширяването на възможността за използване на резултати от СРС, прилагани преди образуването на досъдебно производство, ще позволят да се повиши ефективността в противодействието на тежката престъпност и постановяването на повече осъдителни присъди. Към настоящия момент обаче, поради краткия период от време от влизане в сила на тази промяна (28.05.2010 г.), не могат да се направят обобщени заключения за резултати и тенденции в тази насока.

Използването на СРС следва да бъде прилагано много внимателно и по изключение, като разследващите органи трябва да насочат усилията си преди всичко към събиране на доказателства с конвенционалните процесуални средства за доказване, като се съобразяват с разпореждане № 9199/15.09.2009 г. на заместник на главния прокурор. Това е така, защото превръщането на използването на СРС от изключение в практика би довело до дезинтересиране на разследващите, които изчаквайки резултатите от прилаганите СРС може да забавят извършването на други следствени действия и така са се пропуснат важни доказателства, чието по-късно събиране би било невъзможно.

От посочените данни могат да се направят следните **изводи**:

- Налице е тенденция на значително увеличение на исканията до съда за използване на СРС през последните три години. За 2010 г. увеличението е с 31,4% спрямо предходната 2009 г. и около 2 пъти и половина спрямо 2008 г. Разширяването обхвата на използваните СРС от една страна е в резултат на увеличения ръст на новообразуваните дела за престъпления от особен обществен интерес – с 22,0% спрямо миналата година. Друг фактор е активизиране дейността на правоохранителните органи в противодействието на организираната престъпност. Влияние оказва и усложняването на тежката престъпност, изразяващо се в увеличаване броя на участниците, степента на организираност и използваните от тях средства за затрудняване и противодействие на разкриването им.

<sup>24</sup> В скоби са посочени съответните данни за 2009 г. и за 2008 г.

- Делът на исканията за СРС съставлява между 6-7% от делата за тежки престъпления. Следователно не по всяко дело, образувано за тежко престъпление се прибегва към прилагане на СРС.
- Преобладаващата част от исканията са направени от прокуратурите, в чиито райони е съсредоточена тежката престъпност, което съответства на законовото положение за прилагането на СРС само за разследване на тежки умишлени престъпления.
- Фактът, че през отчетния период, съдът е дал разрешение за използване на СРС при над 98,0% от направените от Прокуратурата искания, е показателен за тяхната основателност и прецизна мотивировка.
- От данните за броя на наблюдаваните дела през 2010 г. с използвани СРС (1016) и на лицата по тях (3524), се налага извода за прилагане на СРС средно по отношение на 3 и повече лица по едно дело.
- Съпоставката на броя лица и използваните оперативни способности сочат на прилагани повече от един оперативен способ спрямо едно и също лице, по отношение на което е разрешено използване на СРС.
- Относно резултатността на направените искания за СРС е видно, че за над 50,0% от лицата, спрямо които е поискано използване на СРС съдът е постановил осъдителни присъди през 2010 г. Делът на осъдените лица за 2009 г. е 65,0%.
- Данните за 2010 г. и тенденцията за значително увеличение на използваните СРС, налага обезпокоителния извод, че този способ за доказване прекалено често се използва в практиката при разследването, вместо по изключение, съгласно закона. Прекомерното използване на СРС създава условия за дезинтересиране на разследващите органи от провеждането на други следствени действия и създава предпоставки за злоупотреба с данните, събрани чрез СРС. В тази насока е наложително законодателно да се преразгледа обема на престъпленията, по отношение на които се допуска събиране на доказателства чрез СРС. Необходима е и законодателна промяна в посока, засилване на контрола по използването на СРС, вкл. ограничаване на използването им чрез икономически лостове /лимитиране на броя и въвеждане на държавна такса за използването на СРС/ и по-ефективен контрол, вкл. и съдебен за унищожаването на изготвените ВДС, ако същите не могат да се ползват при разследването.

### **1.5. Контрол на мярката за неотклонение „задържане под стража” и други мерки на процесуална принуда**

През 2010 г. са изготвени 4503 (3609 и 3130) искания по чл. 64 НПК. Забелязва се значително увеличение с 24,8% в сравнение с 2009 г. и с 15,3 % за 2008 г. Причина за тази възходяща тенденция е увеличени брой образувани през годината ДП за тежки престъпления и особено тези за организирана престъпност. Тежестта на обвиненията за ръководене и участие в ОПГ например винаги предполага и изготвяне на искане до съда за вземане на най-тежката мярка за неотклонение-задържане под стража. Друга причина е активизирането на разследващите органи и прокуратурата по делата срещу лица с повече от едно висящо досъдебно производство.

От общия брой искания са уважени 3783, което представлява 84,0%. Не са уважени - 709 или 15,7%.

Подадени са общо 174 (242 и 245) протеста, от тях са уважени 61 (71 и 90) или 35,0% (29,3% и 36,7%). Не са уважени 102 протеста. Високият процент уважени искания сочи, че прокурорите внимателно преценяват основателността на своето искане и се стремят, същото да бъде обосновано и подкрепено от събраните по делото доказателства.

През отчетния период значително е увеличен броят на задържаните лица. Лицата, спрямо които е била взета мярка за неотклонение “Задържане под стража” е 4359 (3355 и 2951), от които 739 (17,0%) лица са с други висящи дела.

Разпределението им по апелативни райони е следното:

- АП София - 1510 лица от тях с други висящи дела – 359;
- АП Пловдив - 1188 с други висящи дела – 91;
- АП Варна - 590 с други висящи дела - 80;
- АП В. Търново - 543 с други висящи дела – 140;
- АП Бургас - 512 с висящи дела – 69 лица;
- ВоАП – 16 - няма лица с други висящи дела.

Прокурорите упражняват непрекъснат контрол за предотвратяване случаите на незаконосъобразно просрочие на мярката за неотклонение “Задържане под стража”. През отчетната година те са разпоредили освобождаване и вземане на друг вид по-лека мярка на задържани лица по реда на чл. 63 ал.5 НПК по отношение на 23 (32 и 11) лица и по чл. 63 ал.6 НПК по отношение на 141 (80 и 77) лица.

В края на отчетния период с мярка за неотклонение “Задържане под стража” са 1014 лица, от тях - в срок до 2 месеца – 526, до 1 година – 461, до 2 години – 27 лица.

Данните сочат, че все по-често се прилага мярка за неотклонение “Домашен арест”. Към 31.12.2010 г. с наложена такава мярка са 175 (63 и 84) обвиняеми лица, като спрямо 2009 г. броят им е почти утроен.

## 2. Съдебна фаза

### 2.1. Наказателно-съдебен надзор

#### 2.1.1. Образувани, разгледани и решени дела – относителен дял спрямо внесените прокурорски актове

През 2010 г. от прокуратурите в страната са внесени общо **45 598 прокурорски актове** – 28 679 обвинителни актове (62,9%), 11 261 споразумения (24,7%) и 5 658 постановления с предложение за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание (12,4%). На съд са предадени 55 210 лица за извършени от тях 51 023 престъпления.

За сравнение, през 2009 г. прокуратурите в страната са внесли общо 45 147 прокурорски актове – 28 257 обвинителни акта, 11 356 споразумения и 5 534 постановления за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание. На съд са предадени 52 883 лица за извършени от тях 50 462 престъпления.

През 2008 г. внесените в съда прокурорски актове са 43 418 – 27 785 обвинителни акта, 10 398 споразумения и 5 235 постановления за освобождаване от наказателна отговорност. Предадените на съд лица са били 52 149 за извършени от тях 49 199 престъпления.

Съпоставянето на данните за 2010 г. с тези от предходната година сочи за увеличаване на броя на внесените в съда прокурорски актове. **Налице е увеличение на абсолютния брой на обвинителните актове – с 422 акта и на предложенията за освобождаване от наказателна отговорност – със 124 предложения.**

За 2010 г. е **увеличен и броят на предадените на съд лица** – с 2 327 повече спрямо 2009 г., което е нарастване с 4,4%. Нараснал е и броят на разкритите престъпления – с 561 престъпления или с 1,1% повече от 2009 г.

Увеличеният брой прокурорски актове се дължи на по-големия брой разкрити престъпления и по-качественото разследване. Съпоставянето на нарасталия брой предадени на съд лица, спрямо увеличението на броя на разкритите престъпления дава основание да се направи извод, че е увеличена груповата престъпност или престъпленията, извършени в съучастие. Запазването на абсолютния дял на приключените със споразумения или предложение за освобождаване от наказателна отговорност наказателни дела сочи на качествено разследване на престъпленията на досъдебното производство, водещо до бързо реализиране на наказателната отговорност на виновните лица.

През 2010 г. по внесените прокурорски актове в съда са образувани 46 010 дела. В тях се включват и внесените в края на предходния отчетен период прокурорски актове, по които делата са образувани през 2010 г.

Прокурорите от страната са **участвали в разглеждането на 84 580 наказателни дела, по които са проведени 123 471 съдебни заседания.**

Решените от съда дела за 2010 г. са 46 290, което представлява 101,5% спрямо внесените прокурорски актове през 2010 г. За 2009 г. решените дела са 105,2%, а за 2008 г. – 110,2%. По-големият брой решени дела се дължи на приключените през 2010 г. дела по внесени от предходния период обвинителни актове.

През 2010 г. съдилищата са разгледали и постановили съдебни актове по 30 367 обвинителни акта. С постановяване на осъдителна присъда по тях са приключени 14 858 дела, което е 49,0% от решенията по обвинителните актове. За 2009 г. приключилите с осъдителна присъда дела по внесени обвинителни актове са 16 196 или 51,0%. Със сключване на споразумение по реда на чл.384 НПК (до приключване на съдебното следствие) са приключени 11 167 дела, което представлява 36,8%, спрямо 33,7% за 2009 г. и 33,0% - за 2008 г. Прилагането на института на споразумението води до процесуална икономия при разглеждане на делата. Продължава тенденцията значителен брой дела да приключват със споразумение по чл.384 НПК, т.е. след внасяне на обвинителния акт в съда. Доколкото приключването на дела със споразумения, одобрени от съда, води до бързо

реализиране на наказателната отговорност на виновните лица, наблюдаващите прокурори след приключване на разследването следва да извършват цялостна и задълбочена преценка относно наличието на предпоставки за сключване на споразумение преди изготвяне и внасяне на обвинителен акт. При предлагане на споразуменията, следва да се съобразява тежестта на извършените престъпления и личността на извършителите, за да не се стига до налагане на наказания, които не отговарят на целите на наказанията, предвидени в чл.36 НК.

Увеличаването на относителния дял на сключените споразумения след внасяне на обвинителния акт в съда, показва, че **институтът на споразумението продължава да се прилага успешно и при наличието на възможността за приключване на съдебния процес при условията на съкратеното съдебно следствие**. Изискването на закона, споразумението в съдебна фаза да се сключва само след съгласие на всички страни в процеса, сочи, че интересите на пострадалите от престъплението са защитени в по-голяма степен.

От внесените и разгледани 30 367 обвинителни акта, с решение за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по реда на чл.78а НК са приключени 913 дела, което е 3,0% срещу 2,6% за 2009 г. и 3,1% за 2008 г. Относителният дял на решените дела с налагане на административно наказание след внасяне на обвинителния акт в съда е запазен за последните три години. След приключване на разследването прокурорите трябва да извършват необходимата проверка както относно наличието на законовите предпоставки за приложението на чл.78а НК, тъй като прилагането ѝ е задължително, така и относно наличието на предвидените в нормата ограничения, и делото да приключва с внасяне на мотивирано постановление в съда за реализиране отговорността на виновните лица по предвидения в закона ред.

За 2010 г. прекратените дела на основание чл.250 и чл.289 НПК са 281, което е 0,9% от внесените и разгледани 30 367 обвинителни акта. Прекратените на основание чл.250, ал.1, т.2 НПК наказателни производства – когато деянието, описано в обвинителния акт не представлява престъпление, са 34 или едва 0,1% спрямо внесените и разгледани обвинителни актове, при 1,2% за 2009 г. и 0,8% за 2008 г. Ниският абсолютен и относителен дял на прекратените дела не налага по-обстояен анализ на работата на прокуратурата по този показател.

През 2010 г. от съда са разгледани и решени общо 11 185 споразумения по реда на чл.381-382 НПК (внесени в съда след приключване на разследването), при 11 486 за 2009 г. и 10 379 споразумения за 2008 г. Спрямо 2009 г. е налице незначително намаление на броя на споразуменията – 301 по-малко. Институтът на споразумението запазва своето значение и след въвеждане на съкратеното производство по реда на чл.371-374 НПК. Качеството на работата на прокурорите при изготвяне на предложенията за споразумения е запазено на високо ниво – от внесените за 2010 г. 11 185 споразумения, от съда са одобрени 98,0% спрямо 97,6% за 2009 г. и 97,6% за 2008 г.

През отчетния период по реда на чл.375 НПК (освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание) са внесени и разгледани 5 545 предложения за освобождаване от наказателна отговорност, от които уважените са 4 738 или 85,4% спрямо 83,5% за 2009 г. и 85,5% за 2008 г. Данните сочат, че абсолютният брой на внесените предложения по реда на чл. 375 НПК е запазен, сравнено с тригодишния период. Относителният дял на предложенията по реда на чл.375 НПК намалява, което е обусловено от ограниченото приложение на разпоредбата на чл.78а НК за някои видове престъпления след законодателните изменения след 2006 г.

### **2.1.2. Осъдителни и санкционни решения, осъдени и санкционирани лица**

През 2010 г. са постановени **42 632 осъдителни и санкционни решения**, което е 94,1% от разгледаните и решени дела и 95,5% от внесените прокурорски актове. От тях влезлите в сила са 39 403, което представлява 84,3% от решените дела и 85,0% от внесените прокурорски актове.

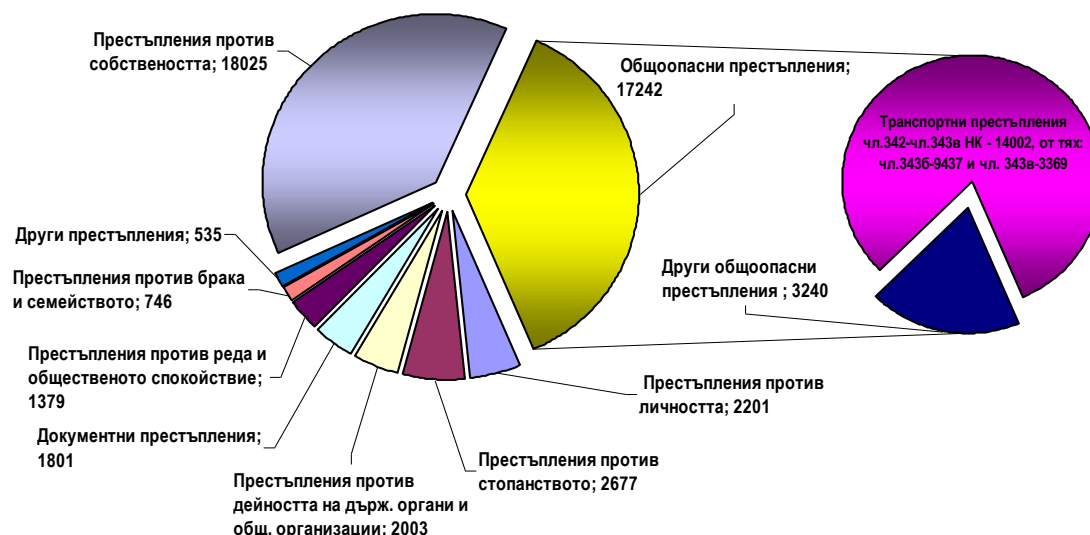
За 2009 г. осъдителните и санкционни решения (43 558) са 91,6% от разгледаните и решени дела и 96,4% от внесените прокурорски актове, влезлите в сила – съответно 84% от решените дела и 88,5% от внесените прокурорски актове.

За 2008 г. осъдителните и санкционни решения са 91,7% от разгледаните и решени дела и 101,0% от внесените прокурорски актове през годината, влезлите в сила – съответно 84,2% от решените дела и 93,0% от внесените прокурорски актове.

От посочените данни е видно, че относителният дял на влезлите в сила осъдителни и санкционни решения е запазен спрямо 2009 г., което показва, че работата на прокурорите по проучване на делата и внасяне на обосновани прокурорски актове е добра.

**Осъдените и санкционирани лица на първа инстанция за 2010 г. са 50 392, от които с влязъл в сила съдебен акт - 46 609 лица.** За 2009 г. осъдените са 49 745, от които с влязъл в сила съдебен акт - 45 839. За 2008 г. те са 51 562, от тях с влязъл в сила съдебен акт 47 604. Спрямо предадените на съд лица, осъдените и санкционирани на първа инстанция лица за 2010 г. са 91,2%, за 2009 г. – 94,0%, и 101,0% за 2008 г. Осъдените с влязъл в сила съдебен акт за 2010 г. са 84,4%, при 86,7% за 2009 г. и 91,3% за 2008 г.

Най-голям дял заемат осъдените лица: - по глава пета от НК „престъпления против собствеността” – 19 835 лица; по Глава девета от НК ”общоопасни престъпления” – 17 865 лица: – от тях по чл.343б НК – 9 589 лица; по глава шеста „престъпления против стопанството” – 2 879 лица; по глава втора „престъпления против личността” – 2 508 лица.



Фиг. 11. Структура на осъдените и санкционирани лица по влезли в сила осъдителни и санкционни решения по видове престъпления от НК.

Спрямо 2009 г. е налице незначително намаление на относителния дял на осъдените и санкционирани лица и на тези с влязъл в сила съдебен акт, спрямо предадените на съд. Причина за това е увеличението на предадените на съд лица през годината, като следва да се посочи изрично, че това съотношение е относително, тъй като част от осъдените лица са били предадени на съд в предишни години. Независимо от това, в прокуратурите, в които работата по този показател е влошена, следва да предприемат мерки за подобряване качеството на разследване, с цел събиране необходимия обем доказателства и внасяне на обосновани прокурорски актове.

Наложените наказания на осъдените и санкционирани лица с влязла в сила присъда през годината са 56264. Броят им значително надвишава броя на осъдените лица (46609), тъй

като на някои осъдени лица са налагани кумулативно повече от едно наказание. Най-голям е броят на наложените наказания пробация - 15531, чийто дял спрямо общия брой наложени наказания съставлява 27,6%. Следват наказанията „лишаване от свобода” по реда на чл.66 НК (ЛС условно) - 14552, с дял от 25,9% спрямо общия брой наложени наказания. Същите бележат ръст от 12,1% спрямо 2009 г. Наложенията наказания „лишаване от свобода” ефективно са 9164, които имат ръст от 10,9% спрямо 2009 г. Относителния дял на ефективното ЛС спрямо общия брой наказания е 16,3%. Данните сочат, че пробацията и условното лишаване от свобода и през 2010 г. са били най-често налаганите наказания и съставляват общо 53,5% от всички наказания. Глобата, лишаването от права и другите по-леки наказания имат дял от 30,2 % от общия брой наказания.

<b>Видове наложени наказания по влезли в сила присъди</b>	<b>2009 г.</b>	<b>2010 г.</b>
Доживотен затвор	6	5
ЛС - ефективно	8267	9164
ЛС - условно	12978	14552
Пробация	16215	15531
Други	18237	17012

Независимо от увеличени брой наложени наказания „лишаване от свобода” ефективно, останалите наказания съставляват 83,7% от общия брой наказания, т.е. почти 3/4 от наказанията са различни от лишаване от свобода ефективно, което предполага, че те са наложени за по-леки престъпления. В случая обаче трябва да се отчете обстоятелството, че глобата /понякога/ и лишаването от права се налагат кумулативно, наред с лишаването от свобода. Данните отново налагат извода за необходимост от освобождаване на прокуратурата от ангажимент по леките престъпления, които по-бързо и ефективно могат да се наказват по административен ред с глоба, каквато на практика е налагана за тях и по наказателните производства.

### **2.1.3. Протести**

През 2010 г. са подадени общо 2575 протеста при 2472 за 2009 г. и 2496 за 2008 г.

Относителният дял на подадените протести спрямо решенията от съда дела е 5,3% за 2010 г., за 2009 г. е 5,4% и за 2008 г. – 5,2%. Протести са подавани на всички основания – нарушение на закона и процесуалните правила, и за наложени несправедливи наказания.

За отчетния период срещу 1 240 оправдателни присъди и решения са подадени 1 239 въззивни протеста, което показва, че са протестирани всички постановени оправдателни съдебни актове. За 2009 г. са протестирани 88,2% от оправдателните присъди и решения, за 2008 г. - 88,1%. От общо разгледани 559 протеста срещу първоинстанционни оправдателни присъди, уважените са 28,4% срещу 25,3% за 2009 г. и 31,0% за 2008 г., неуважените са 70,0% срещу 74,6% за 2009 г. и 69,0% за 2008 г. Срещу въззивни оправдателни решения и присъди са подадени 121 касационни протеста, от които 46,6% уважени и 53,4% неуважени.

Налице е незначително увеличение на уважените протести, но все още е висок относителният дял на неуважените протести. Това изисква внимателна преценка относно наличието на основания за подаване на протести, за да не се допуска изготвяне на формални протести. Когато са налице основания за протестиране на съдебните актове, протестите трябва да са добре мотивирани и обосновани.

### **2.1.4. Възобновяване на наказателни дела:**

Компетентността за изготвяне и внасяне на искания за възобновяване на наказателни дела е на окръжните прокурори – когато се иска възобновяване на основание чл.422, ал.1, т.1-3 НПК и на главния прокурор – когато възобновяването е на основание чл.422, ал.1, т.4-6 НПК.



Окръжните прокуратури са разгледали 66 молби с искане за възобновяване на наказателни дела, от които девет са уважени и във ВКС са внесени девет искания за възобновяване на основание чл.422, ал.1, т.3 НПК. Седем от исканията на окръжните прокурори са уважени, едно е оставено без уважение и едно дело е прекратено. По-голямата част от молбите на осъдени лица са оставени без уважение, тъй като след извършена проверка по тях, не са били установени предвидените в закона предпоставки за изготвяне на искания за възобновяване.

По-голям брой молби на граждани или сигнали от прокуратурите за възобновяване на наказателни дела са подадени на основание чл.422, ал.1, т.5 НПК, по което компетентността съгласно чл.420, ал.1 НПК е на главния прокурор. През 2010 г. за разглеждане във Върховния касационен съд са внесени 113 искания, при 131 за 2009 г. и 134 искания за 2008 г. Уважените искания са 87, което представлява 77,0%, неуважените искания са 14 или 12,4%. Съпоставянето на данните за 2010 г. с тези за 2009 г. показва, че относителният дял на уважените искания е увеличен (за 2009 г. уважените искания са 72,0%). Налице е и минимално увеличение на неуважените искания - за 2009 г. те са били 10,8%. В края на отчетния период са останали неразгледани 9,0% от внесените искания.

На основание чл.380 НПК от Апелативните прокуратури в страната са разгледани 18 молби за възобновяване на дела, по които решенията са постановени по реда на чл.375 и сл. НПК. От подадените молби седемнадесет са останали без уважение. От АП-Варна е изготвено и внесено в съда едно искане за възобновяване, което е уважено.

Предложенията за възобновяване на дела, образувани по глава двадесет и осма, част пета на НПК се разглеждат по реда и сроковете, определени в ЗАНН. На практика това води до ограничаване възможността за проверка на постановените незаконосъобразни актове, тъй като допусканията по тях нарушения са свързани с нарушения на материалния закон и процесуалните правила, каквито основания не са предвидени в чл.70 ЗАНН. Съществуващият проблем следва да намери законодателно решение, като изрично се предвиди, че основанията, на които може да се иска възобновяване на делата, по които решенията са постановени по реда на чл.375 и сл. от НПК, са тези, предвидени в чл.422, ал.1, т.5 във вр. с чл.348 НПК.

## **2.2. Противоречива прокурорска и съдебна практика. практическо приложение на съкратеното съдебно следствие**

### **2.2.1. Противоречива прокурорска и съдебна практика**

По-голяма част от прокуратурите в своите годишни доклади не посочват наличие на противоречива прокурорска и съдебна практика. Както точно е отбелязано в доклада на ОП Русе, голяма роля за липсата на противоречия между магистратите при тълкуването на закона играят и периодичните срещи между съдии, прокурори, следователи и разследващи полицаи, в изпълнение на Решението на ВСС по протокол № 39/08.10.2008 г. и протокол № 50 /03.12.2008 г.

#### **Противоречива практика по приложението на НПК**

В съдебния район на София е констатирана противоречива практика по приложението на чл. 94, ал. 1, т. 6, пр. 2 НПК, който изисква задължително участие на защитник в наказателното производство, когато обвиняемият е задържан. Някои съдии смятат, че щом като едно лице е задържано, независимо дали е задържано по досъдебното производство, което се разглежда, по друго досъдебно производство, или в изпълнение на влязла в сила присъда, във всички случаи при действията с негово участие защитата е задължителна. Аргумент за това е особеният статут на задържаното лице, изискващ по-висока степен на защита. Според друга част от съдиите, участието на защитник е задължително, само ако обвиняемият е задържан по конкретното дело – предмет на разглеждане.

СРП и СПП сигнализират за нееднакво тълкуване на закона от тях, а и от СРС и СГС, когато с протокол за оглед на местопроизшествие (чл. 155–158 НПК) се изземват вещи и предмети с неустановен собственик, които имат значение за делото, но тъй като не са иззети от конкретно лице, при изготвянето на искане от прокурор за одобряване на протокола в частта

за изземването се появява проблем. Съдилищата застъпват три становища – първото е, че този протокол не се нуждае от съдебна санкция, тъй като с това действие не се засягат права на конкретно лице по отношение на изземването, други считат, че изземването е действие, извършено не по правилата на НПК, а третото становище е, че няма пречка такова искане на прокурор да бъде уважено и протоколът за оглед на местопроизшествие да бъде одобрен само в частта за изземването. Ясно е, че това различно тълкуване създава неяснота и несигурност – на всеки етап от развитието на наказателния процес важни доказателства да отпаднат, ако се приеме, че са били нарушени процесуалните правила.

В практиката на различни състави на СРС и СГС, тълкуването на чл. 63 НПК за наличието или липсата на основания за вземане на мярка за неотклонение "задържане под стража" съществено се различават от тези на СРП и СГП.

АП София сочи наличието на противоречива съдебна практика при осъществявания съдебен контрол върху законосъобразността на мярката „задържане под стража”, с оглед преценката на събраните доказателства, относно наличието на обосновано предположение за извършено престъпление от обвиняемия, което води до различни решения на първоинстанционния и въззивния съд.

Окръжните прокуратури в Силистра, Кюстендил и СГП отчитат наличието на противоречива съдебна практика при приложението на процесуалните норми, регламентиращи възможността за връщане на делото от съда на прокурора, като се сочи различно тълкуване от отделните състави на наказателните колегии на съдилищата на понятието „съществено процесуално нарушение”. Независимо от дадените задължителни указания с Тълкувателно решение № 2 /2002 г. на ОСНК на ВКС, все още са налице различия при тълкуването на възприетия от законодателя израз „съществено нарушение на процесуалните правила” и това служи като основание за връщане на делата, без да са налице законови основания за това.

ОП София посочва продължаващата съдебна практика, в отделни случаи съдилищата да изискват прекалено детайлизиране на обвинението, като се изисква вписване на обстоятелства, които не са в състава на престъплението. Такава противоречива съдебна практика съществува и в съдебния район на София, Сандански и Благоевград, където също е установено противоречиво тълкуване от съда на чл. 246 НПК относно обема и степента на конкретизацията на обвинението в постановлението за повдигане на обвинение и в обвинителния акт. Някои от съдебните състави изискват прекалено детайлизиране при словесния запис на обвинението, включително и изписване на обстоятелства, които не са включени в състава на престъплението. Други състави считат, че такова детайлизиране излишно натоварва процеса и не приемат липсата му за съществено процесуално нарушение. Показателен пример в това отношение е изискването за уточняване на диспозитива на обвинението при наличие на опасен рецидив по смисъла на чл. 29, ал. 1, б., „а” и б., „б” НК. Част от съдебните състави изискват в диспозитива да се посочват наложените наказания по присъдите, които обуславят наличието на опасен рецидив, като дори се изисква да се вписват и видът, и размерът на наложените наказания, независимо че това дублира пасажи от обстоятелствената част на обвинителния акт и приложеното като доказателство по делото свидетелство за съдимост на обвиняемото лице. Съдът в Сандански и Благоевград е преценявал наличието или липсата на това нарушение, с оглед обема на обстоятелства, които следва да се отразят в диспозитива на обвинение за хулиганство по чл. 325 НК, и то при наличие на Тълкувателно решение № 2 /07.10.2002 г. по н.д. № 2/2002 г. на ОСНК на ВКС, в чиято т. 4 е изяснено подробно какви са конкретните изисквания към реквизитите на постановлението за повдигане на обвинение и какво следва да се включва в обстоятелствената част на обвинителния акт, както и кои от пропуските не се приемат за допуснато съществено нарушение на процесуалните правила и не могат да служат като основание за връщане на делото на прокурора. В по-широк аспект, различни съдебни състави по различен начин преценяват кои от допуснатите на досъдебното производство нарушения на процесуалните правила са съществени и дават основание за връщане на делото на прокуратурата. Този въпрос е разяснен достатъчно ясно и подробно в посоченото вече Тълкувателно решение на ВКС.

В съдебния район на Кюстендил е констатирана противоречива практика във връзка с прилагането на института на съкратеното съдебно следствие (чл. 370 – чл. 374 НПК). Проблемите се проявяват в нееднакво тълкуване на съдържанието на понятието „самопризнание”, използвано в текстовете на чл. 372 и чл. 373 НПК, при съпоставката им с чл. 116 НПК.

Законодателните изменения на правната уредба на съкратеното съдебно следствие, довели до отмяна на разпоредбата на чл.369а НПК и различията в нормата на чл.58а НК по отношение на определяне на вида и размера на наказанието, създават практически трудности при налагане на наказание за конкретно извършено престъпление. Необходимо е да се проследи практиката на съдилищата и при констатиране на противоречива такава, да се иска приемане на тълкувателно решение по въпроса.

ОП Добрич сочи за противоречива съдебна практика по приложението на чл.229, ал.3 НПК, когато по този ред е направено възражение, че деянието за което е повдигнато обвинение, не представлява престъпление. ОП-Добрич застъпва становището, че по това възражение наблюдаващият прокурор се произнася по реда на чл.242, ал.1 НПК, тъй като това са въпроси по съществуването на делото. С оглед застъпването от някои състави на съда становище, че и в тези случаи прокурорът дължи произнасяне по реда на чл.229, ал.3 НПК, а когато това не е направено, делата се връщат на прокуратурата, наблюдаващите прокурори изготвят бланкетни постановления, за да се избегне връщането на делата.

### **Противоречива практика по приложението на НК**

В съдебните райони на Разлог, Благоевград, Монтана, Добрич Търговище и София има противоречива практика относно преценката, кога деянието не е престъпно, поради това, че не е общественоопасно или неговата обществена опасност е явно незначителна (чл. 9, ал. 2 НК). Критерият „маловажен случай” е от съществено значение и с оглед квалификацията по отделни по-леко квалифицирани състави, напр. по чл. 194 ал.3 НК, чл.216 ал. 4, чл.235 ал.6 НК и др., а за района на София и Добрич и по чл. 354а ал.5 НК.

Критериите за малозначителност на деянието или явна незначителност на обществената му опасност в отделни случаи са различни за съдилищата и прокуратурата, което води до постановяване на оправдателни присъди по внесени обвинителни актове.

СРП сочи противоречиво тълкуване на различни състави на СРС на разпоредбите на чл. 58а и чл. 55 НК във връзка с налагане на наказанието при съкратено съдебно следствие. Неяснотата е породена от изискването да се установи, кой е по-благоприятният закон за дееца – този по чл. 58а НК или този по чл. 55 НК. В началото съдът е прилагал нормата на чл. 58а НК в последната ѝ редакция, независимо дали деянието е извършено преди влизането ѝ в сила, като изложените аргументи били, че тази норма има процесуален характер и поради това има незабавно действие. Впоследствие, съдът е възприел (споделено и от СРП, като по-правилно), че нормата на чл. 58а НК е материалноправна, като при определяне на наказанието се прилага и разпоредбата на чл. 2, ал. 2 НК.

В съдебния район Сандански и Благоевград съдът приема, че търсенето на наказателна отговорност за трафик на хора по чл. 159а, ал. 1 НК противоречи на Европейската конвенция за борба с трафика на хора и постановява оправдателни присъди. Това противоречие възниква, след като по искане на главния прокурор, с Тълкувателно решение № 2/16.07.2009 г. по н.д. № 2/2009 г. ОСНК на ВКС подробно е разяснил как се осъществява изпълнителното деяние на престъплението по чл. 159а, ал. 1 НК, както и други въпроси във връзка с това престъпление.

В съдебния район София е налице противоречива практика по тълкуването на чл. 308, ал. 7 НК, изразяваща се в различни становища от страна на съда по въпроса, дали подправените официални документи, съдържащи реквизити като име, фотоснимка и други, представляват предмети, материали или оръдия, по смисъла на чл. 308, ал. 7 НК. Някои съдебни състави считат, че макар и попълнени, тези документи представляват предмети, послужили вече за съставянето на инкриминиран документ, и извършителите биват осъждани. Други състави на съда намират, че е налице празнота в закона и тези документи не

представляват предмети, по смисъла на чл. 308, ал. 7 НК. По този начин на практика е налице нееднакво приложение на материалния наказателен закон, тъй като лица, държащи празни бланки (за които съдът безспорно приема, че представляват материали по горепосочения престъпен състав), биват осъждани, а лица, държащи неистински или преправени документи (които вече са попълнени с необходимите реквизити), биват оправдавани.

В съдебните райони Сандански и Благоевград, различни съдебни състави по различен начин тълкуват разпоредбата на чл. 78а, ал. 1, б. "в" НК, която изисква причинените от престъплението имуществени вреди да са възстановени, за да бъде освободен извършителят от наказателна отговорност и да му се наложи административно наказание. Едни състави приемат, че тук се включват само съставомерните щети, т.е. такива, които са елемент от конкретния престъпен състав, а според други – всички щети, за които е налице причинна връзка с престъплението. Противоречията са се породили във връзка с престъпление по чл. 343, ал. 1, б. "б" НК, но въпросът е по-глобален и въпреки, че има няколко тълкувателни решения на ВКС, не е изяснен докрай.

ОП Русе и ОП Ловеч отчитат противоречива съдебна практика по приложението на чл.227б НК и чл.293а НК, с оглед правната характеристика на деянията – дали са продължени престъпления или са довършени с настъпване срока за плащане, определен от законодателя за всяко от тях, кой е субект на престъплението, когато той е управител или изпълнителен директор на дружеството и правомощията му са обвързани с решенията на Общото събрание.

Налице е противоречива съдебна практика при реализиране наказателната отговорност на лекарите, приели подкуп, с оглед приложимата правна норма. В едни случаи съдилищата квалифицират извършените деяние по чл.301 и сл. от НК, в други – по чл.225б и 225в НК, като критерият е дали лекарят е длъжностно лице в държавна болница (публичния сектор) или в частно медицинско заведение (частния сектор). Противоречива е и съдебната практика по приложението на чл.307а НК – относно отнемането предмета на престъплението подкуп, в случаите, когато парите са били предоставени от изнудваното лице или от органите на МВР. С посоченото престъпление се засягат важни обществени отношения, поради което възникналите противоречия по прилагането на закона следва да намерят разрешение чрез приемане на тълкувателно решение от Върховния касационен съд.

Изнесените данни от прокуратурите в страната относно наличието на противоречива прокурорска и съдебна практика налагат извода, че част от съществуващите противоречия могат да намерят решение чрез провеждане на съвместни съвещания между съда и прокуратурата. В други случаи следва да се проучи съдебната практика в страната и при констатиране на противоречива практика, да се направи предложение за решаване на проблемите по пътя на тълкуването.

### **2.2.2. Практическо приложение на съкратеното съдебно следствие**

Институтът на съкратеното съдебно следствие, предвиден в глава двадесет и седма на НПК продължава да се прилага широко от съдилищата. За отчетния период е налице увеличение на разгледаните и приключени наказателни дела по този ред. По разгледани и решени дела, образувани по внесени 30 367 обвинителни актове, съдът е постановил 14 858 присъди, от които по реда на чл.373 ал.3 във вр. с чл.372 ал.4 във вр. с чл.371 т.2 НПК са постановени 4 869 присъди, което е 32,8% от приключилите с присъди дела. През 2009 г. постановените присъди по реда на съкратеното съдебно следствие са 4253, което представлява 26,3%. През 2008 г. постановените присъди са 5 716, което е 33,0% от всички постановени присъди. Спрямо 2009 г. постановените по реда на съкратеното съдебно следствие присъди са увеличени със 616 присъди, което е с 14,5% повече. Увеличението на присъдите по чл.373, ал.3 НПК се дължи на настъпилите през 2010 г. промени в наказателно-процесуалния кодекс. Отмяната на чл.369а НПК (ДВ бр.32от 2010 г.), съгласно който съкратеното съдебно следствие не се допускаше при умишлено причиняване на смърт или тежка телесна повреда, или когато деецът е бил в пияно състояние, даде възможност и делата за тежки престъпления против личността да бъдат разглеждани по този ред. С Тълкувателно

решение № 1 от 06.04.2009 г. бе преодоляна противоречивата съдебна практика по някои въпроси на съкратеното съдебно следствие, което създаде условия за по-широкото приложение на този институт.

Най-голям относителен дял присъди по реда на чл.372, ал.3 НПК са постановени в съдебните райони на: ОС Монтана – 57,0%, ОС Пловдив – 54,6%, ОС Сливен – 44,0%, ОС Търговище – 43,0%, ОС Добрич - 42,8% и др. По-нисък относителен дял присъди по съкратеното съдебно следствие са постановени в съдебните райони на СГС – 12,9%, ОС Русе – 16,3%, ОС Ямбол – 19,4% и др.

Приключването на делата с присъда по реда на съкратеното съдебно следствие е обусловена от извършено качествено разследване и събиране на достатъчни по обем убедителни доказателства, подкрепящи обвинението, което е положителна оценка за работата на прокуратурата.

Съпоставянето на данните за приключените през 2010 г. дела след внасяне на обвинителен акт в съда, показва, че относителният дял на приключените със споразумение в съдебно заседание дела продължава да е по-висок в сравнение с приключените дела по реда на съкратеното съдебно следствие. Приключените със споразумение по чл.384 НПК дела са 11 167, което е 36,8%, а тези по реда на чл.373, ал.3 НПК – 4 869 или 16,0%. Данните за 2009 г. са: - 33,7% по реда на чл.384 НПК и 13,4% - по реда на чл.373, ал.3 НПК. Налице е незначително увеличение, както на сключените споразумения след внасяне на обвинителен акт в съда, така и на приключените дела по реда на съкратеното съдебно следствие. Въз основа на посочените данни може да се направи извода, че макар и институтът на съкратеното съдебно следствие да е по - благоприятен за подсъдимите предвид това, че не се изисква възстановяване на щетите, когато са съставомерна последица на извършеното деяние, институтът на споразумението продължава да се прилага успешно. И в двата случая се стига до съкращаване на предвидената в НПК съдебна процедура, бързо приключване на внесените в съда дела и реализиране на наказателната отговорност на виновните лица. Практиката на прокуратурите (напр. РП Русе) сочи, че основна част от делата, които приключват по реда на съкратеното съдебно следствие са за престъпления против собствеността. Това се обуславя от обстоятелството, че подсъдимите се признават за виновни, но не са възстановили щетите, което е процесуална пречка за сключване на споразумение след приключване на досъдебното производство или в съдебна фаза.

Въз основа на данните в отчетните доклади на прокуратурите може да се направи извод, че не са констатирани затруднения по прилагането на разпоредбите на съкратеното съдебно следствие. За това са допринесли, както законодателните промени от 2008 г. и 2010 г., така и приемането на Тълкувателно решение №1/2009 г. на ВКС. Отчита се, че по същество съкратеното съдебно следствие допринася за по-бързото приключване на наказателното производство в съдебната фаза, тъй като досъдебното производство и в тези случаи се провежда по общите правила.

Като положителна промяна се отчита изменението на чл.373, ал.2 НПК и отпадането на нормата, задължаваща съда да определя наказанието при условията на чл.55 НК, без да са налице многобройни или изключителни смекчаващи отговорността обстоятелства. Това създава възможност за определяне на по-справедливи наказания, съответстващи на тежестта на извършените престъпления. Наред с това се отчита и възможността в отделни случаи на извършени тежки престъпления (най-вече срещу личността) да се стигне до определяне на наказания, които не съответстват на обществената опасност на деянията и не могат да изпълнят целите на наказанията. С оглед на това се предлага отново да се прецени необходимостта от въвеждане на ограничения за приложението на съкратеното съдебно следствие за някои престъпления (убийства, грабежи, престъпления, извършени при условията на опасен рецидив).

Някои прокуратури (Варна, София и др.) сочат затруднения при приложенията на нормата на чл.372, ал.2 НПК, препращаща към чл.58а НК, свързани с измененията на последната и отпадането на нормата на чл.369а НПК. При определяне на наказанието следва да се съобразява, че нормата на чл.58а НК има материалноправен характер и да се преценява коя е най-благоприятната към момента на извършване на деянието. Затруднения са налице

най-вече при определяне на наказанието за престъпления срещу личността, в резултат на които са причинени смърт или тежки телесни повреди, извършени при действието на отменения чл.369а НПК, когато съкратеното съдебно следствие бе изключено за тези престъпления. Законодателната промяна е в сила от 28.05.2010 г., което изисква да се анализира съдебната практика и при наличие на противоречиви решения, да се направи предложение за приемане на тълкувателно решение по приложението на чл.58а НК.

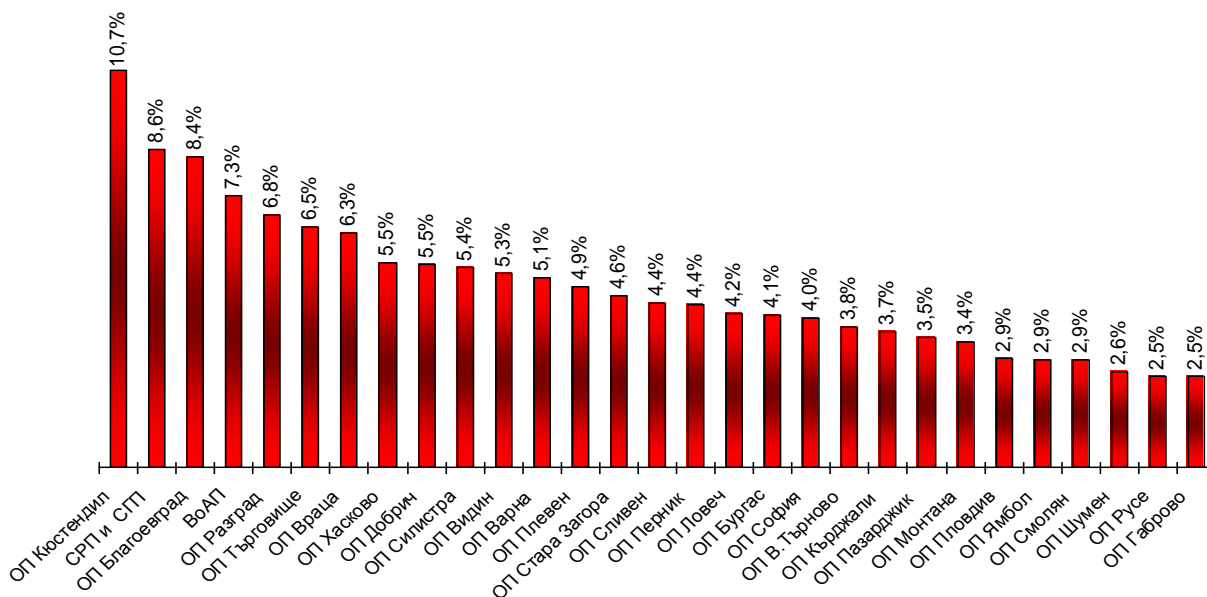
Прокуратурите отчитат като непоследователна законодателна политика това, че приложението на съкратеното съдебно следствие не е обвързано с възстановяване на щетите от престъплението, което изискване е налице за допускане на сключване на споразумение. Това създава възможност подсъдимият да избира как да продължи наказателното производство срещу него. Съдът не може да отхвърли направеното искане за предварително изслушване, когато са налице условията на глава двадесет и седма, а признаването на фактите не е свързано с процесуалното поведение на подсъдимия на досъдебното производство. Без подсъдимият да е съдействал за по-бързо приключване на разследването, се създава възможност за налагане на по-леко наказание, което е несправедливо.

Като недостатък в законодателната уредба се отчита и липсата на възможност прокурорът да изразява становище по направеното искане за провеждане на съкратено съдебно следствие.

## 2.3. Върнати от съда дела и оправдателни присъди

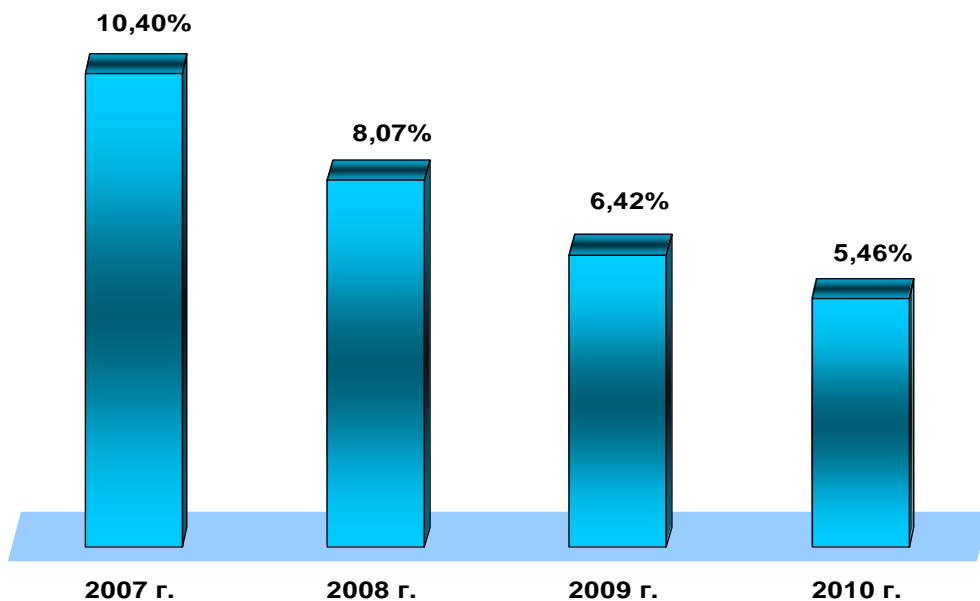
### 2.3.1. Върнати от съда дела

Основен показател за качеството на работата е броят на върнатите от съдилищата дела, образувани по внесени прокурорски актове. За 2010 г. от внесените 45 598 прокурорски актове, от съдилищата са върнати общо 2 491 акта, което представлява **5,5%**. За 2009 г. са внесени 45 147 прокурорски актове, от които са върнати 2 899 дела, което представлява **6,4%**. За 2008 г. от внесените 43 418 акта са върнати общо 3 503 акта, което е **8,0%**. Спрямо решенията от съда 46 290 дела, върнатите са 5,4%. За 2009 г. от решенията от съда 47 517 дела, върнатите са 6,1% при 7,3% за 2008 г.



Фиг. 12. Върнати дела от съда по окръжни райони спрямо внесените в съда прокурорски актове.

Съпоставянето на данните за тригодишния период показва **намаляване на относителния дял на върнатите дела** за доразследване, което сочи на подобряване на работата на прокуратурата по този показател. Процентът на върнатите дела през 2010 г. е два пъти по-малък от този през 2007 г.



Фиг. 13. Дял на върнатите от съда дела спрямо внесените в съда прокурорски актове.

Усилията в тази насока следва да продължат, за да се запази тенденцията за повишаване качеството на внесените в съда прокурорски актове. Необходимо е прокуратурите, в които имат по-голям брой върнати дела, да анализират причините, довели за връщане на делата и набележат конкретни мерки за подобряване работата си по този показател. Най-висок процент върнати дела имат: ОП Кюстендил – 35,9%, ОП Добрич – 27,7%, ОП Смолян – 26, 3%, ОП Враца – 24,4%, ВоОП София – 23,7%, ОП Ловеч – 17,9%, СГП - 16,1% и др. По-нисък относителен дял върнати дела имат: ОП Русе – 2,9%, ВОП Пловдив – 2,2%, ОП Ямбол – 3,3% и др.

Броят на внесените прокурорски актове в окръжните прокуратури с относително висок процент върнати дела, е малък, което налага тези окръжни прокуратури да извършат проверка относно конкретните причини за връщане на делата, за да отстранят слабостите в работата си. Независимо от високият процент върнати дела в СГП, следва да се посочи, че е налице трайна тенденция за подобряване работата на прокуратурата по този показател – за 2009 г. върнатите дела са били 24,0%, а за 2008 г. – 27,0%.

Висок процент на върнати дела имат: РП Трън – 30,0%, РП Кула – 17,8%, РП Омуртаг – 14,6%, РП Котел – 11,7%, РП Исперих – 11,0%, РП Сандански – 11,7% и др.

Най-голям дял заемат върнатите дела по внесени обвинителни актове в съда. За 2010 г. относителният дял на върнатите от съда обвинителни актове спрямо всички върнати дела е 76,5%, спрямо 77,6% за 2009 г. и 83,0% за 2008 г. От разпоредително заседание на основание чл.249 НПК са върнати 1366 дела, което е 54,8% от общия брой върнати дела. За 2009 г. са върнати 56,7% или 1 644 дела, за 2008 г.- 74,3% или 2 155 дела. Високият процент върнати дела от разпоредително заседание показва, че прокуратурите трябва да осъществяват по-ефективен контрол върху разследването, да дават своевременно указания за отстраняване на допуснати на досъдебното производство процесуални нарушения и да засилят самоконтрола при изготвяне на обвинителните актове, за да се намали броя на върнатите дела поради допуснати отстраними съществени процесуални нарушения

По внесени предложения за освобождаване от наказателна отговорност по реда чл.78а НК за 2010 г. са върнати 14,2%, при 12,4% за 2009 г. и 9,5% за 2008 г. Делата, при които за извършените престъпления е приложима разпоредбата на чл.78а НК, по принцип не са с фактическа и правна сложност, поради което прокуратурите следва да извършват внимателна проверка за наличието на законовите предпоставки за внасяне на делото за разглеждане по този ред и да не допускат връщане на дела.

Съпоставяйки данните за върнатите от съда обвинителни актове спрямо постановените решения по внесените обвинителни актове (30 367), може да се направи извода, че е налице известно подобрене на качеството и обосноваването на обвинителните актове. За 2010 г. върнатите от съда обвинителни актове са 1 908 или 6,3% срещу 7,1% за 2009 г. и 8,3% за 2008 г. Усилията на прокуратурата в тази насока следва да продължат, което ще допринесе за по-бързото реализиране на наказателната отговорност на извършилите престъпления лица.

Обобщаването на данните от отчетните доклади показва, че връщането на дела от съда се дължи, както на пропуски и слабости в работата на разследващите органи, така и в дейността на прокурорите при осъществяване на надзор върху досъдебното производство, в действията на прокурора след завършване на разследването и при изготвяне на обвинителните актове. Причини за връщане на делата, образувани по внесени обвинителни актове, са допуснати отстраними съществени процесуални нарушения на досъдебното производство или при изготвяне на обвинителния акт от прокурора, водещи до ограничаване на процесуалните права на подсъдимите или пострадалите. Допусканите в хода на досъдебното производство съществени процесуални нарушения, които не са били констатирани и своевременно отстранени от наблюдаващия прокурор, се изразяват в непълно и неточно формулиране на обвинението при привличане на обвиняемия, провеждане на отделни процесуално-следствени действия с участие на обвиняемия, без да е осигурена защита, неосигуряване на различни защитници при противоречиви интереси на обвиняемите, неразясняване правата на пострадалите или обвиняемите, извършване процесуални – следствени действия извън срока по чл.234, ал.1-3 НПК, провеждане на задочно производство, без да са налице условия за това, непредявяване на материалите от разследването на обвиняемия, непроизнасяне от прокурора по направени искания, недокладване делото на прокурора по реда на чл.219 НК и др. Видът и характерът на посочените процесуални нарушения, довели до връщане на делата за доразследване, налагат извода, че по-задълбочена и прецизна работа от страна на наблюдаващия прокурор в хода на разследването би довела до своевременното им отстраняване, а оттам и намаляване броят на върнатите от съда дела.

Нарушенията, допускани от прокурора при изготвяне на обвинителния акт, водещи до връщане на делото, се изразяват в несъответствие между обстоятелствената част и правната квалификация на обвинението, непосочване на съставомерни признаци на деянието или квалифициращи елементи, непосочване на нарушенията при бланкетни норми, непосочване на инкриминирания период при продължавани престъпления, непълно описание на фактите и обстоятелства, обосноваващи повдигнатото обвинение, неточно изписване на време, място и начин на извършеното престъпление, непосочване формата на съучастие и др. Нарушенията, допускани от прокурорите при изготвяне на обвинителните актове, са повтарящи се през всеки отчетен период, което изисква по-голяма самоконтрол на прокурорите при изпълнение на служебните задължения и преценката налице ли са законовите изисквания за внасяне на обвинителния акт в съда.

Посочените причини, довели до връщане на делата от съда водят до извода, че контролът на наблюдаващия прокурор върху органите на разследването трябва да е постоянен и ефективен, за да се стигне до намаляване на допусканите на досъдебното производство процесуални нарушения. Необходимо е да се отбележи, че упражняваният контрол от страна на прокурорите следва да бъде съчетан и с повишаване правната квалификация и умения на разследващите органи. Големият обем разследвани дела представлява обективна трудност за осъществяване на цялостно и всестранно наблюдение върху тях от прокурорите при даване на конкретни указания за събиране на доказателства и отстраняване на допуснати процесуални нарушения при водене на разследването. За намаляване броя на върнатите дела поради нарушения при изготвяне на обвинителните актове, е необходимо прокурорите да извършват задълбочена проверка на събрания доказателствен материал, внимателно да преценяват законосъобразността на извършените процесуални действия и наличието на достатъчен обем доказателства, подкрепящи



обвинението, изготвеният обвинителен акт да отговаря на изискванията на НПК относно съдържанието и неговата обоснованост.

В анализите относно причините за връщане на дела от съда окръжните прокуратури сочат, че в по-голямата си част, делата са върнати основателно. Наред с това са констатирани и случаи на неоснователно върнати дела с общата формулировка „допуснати отстраними процесуални нарушения”, без да са налице такива. В някои случаи се дават указания за събиране на нови доказателства или извършване на процесуални действия, които биха могли да бъдат извършени в съдебна фаза. В други случаи определенията за връщане са немотивирани, не се сочат процесуалните действия, които следва да бъдат извършени, направените констатации не се подкрепят от събрания доказателствен материал по делото.

Положително се оценява направеното в Наказателно-процесуалния кодекс изменение на нормата чл.249, ал.2 НПК (ДВ бр.32/27.04.2010 г.), съгласно което се даде възможност на прокуратурата да протестира разпорежданията на съдията-докладчик за връщане на делата за доразследване. Възможността да се реагира срещу неоснователно връщане на делата, води до прецизиране на съдебните актове и подробно мотивиране на основанията в тях, а оттам и до връщане на делата само в случаите, когато действително са налице законовите основания за това. Необходимо е да се посочи, че законодателят не е бил последователен при въведените законодателни изменения, тъй като нормата на чл.288, т.1 НПК е останала непроменена. За прокуратурата не съществува процесуална възможност да реагира срещу неоснователно върнати от съдебно заседание дела. В някои случаи това би могло да доведе и до злоупотреби от страна на съда, който при допуснати съществени процесуални нарушения, би предприел действия по връщане на делото от стадия на съдебното заседание, именно защото в тези случаи съдебният акт не подлежи на протестиране. Този пропуск следва да бъде отстранен чрез законодателна промяна.

Върнатите от съда дела на прокуратурата по внесени предложения за споразумения или за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание имат нисък относителен дял. Причини за връщането им са допуснати нарушения на законовите изисквания – невъзстановяване на причинените щети, предлагане на споразумения за престъпление, посочени в чл.381, ал.2 НПК, наличие на предходно осъждане или наложено административно наказание на лицето, спрямо което се предлага да бъде освободено от наказателна отговорност и др. В тези случаи връщането е основателно, което налага прокурорите да извършват необходимата проверка относно наличието на законови пречки за внасяне на предложения за споразумения или за освобождаване от наказателна отговорност, за да се намали до минимум броя на дела, върнати поради пропуски в работата на прокурорите.

Продължаващата тенденция за намаляване броя на върнатите от съда дела за доразследване показва, че предприетите мерки за отстраняване на допусканите слабости в работата на прокуратурите дават резултат. В изпълнение на разпореждане на ВСС и на заповед № 239/2.02.2009 г. на главния прокурор относно работата на прокуратурите за преодоляване причините за връщане на делата за доразследване, в страната се провеждат регулярно съвместни съвещания на съдии и прокурори от съответния съдебен район за обсъждане на причините, довели до връщане на дела и набелязване мерки за отстраняване на допуснатите слабости. Въз основа на изготвени писмени доклади и информации от административните ръководители на окръжните прокуратури, в които се анализират и обобщават причините, довели до връщане на дела, се провеждат обсъждания и набелязват мерки за преодоляване на допуснатите слабости. В районите на всички апелативни прокуратури се извършват проверки и анализи на върнати дела за доразследване, водят се регистри на върнатите дела, към които се прилагат досие за всяко дело, което служи като основа за обсъждане на конкретните причини, довели до връщане на делата. Анализи на върнатите дела за доразследване се извършват от апелативните и окръжните прокуратури, на които се обсъжда основателността на връщането на делата, конкретните причини, пропуските в работата на наблюдаващите прокурори. В някои прокуратури се провеждат и съвместни съвещания с разследващите органи с цел подобряване на разследването и недопускане неоснователно връщане на делата. Усилията в тази насока следва да продължат,

което да доведе до повишаване качеството на работата на всеки прокурор, както при осъществяване на функциите му като наблюдаващ прокурор, така и при изготвяне на прокурорските актове, внасяни в съда. Административните ръководители, въз основа на изводите от анализите за върнатите дела и провежданите съвместни съвещания между съдии и прокурори, да предприемат конкретни мерки за отстраняване на причините, водещи до връщане на дела за доразследване.

## **2.3.2.Оправдателни присъди**

### **2.3.2.1.Оправдателни присъди**

През 2010 г. са постановени 1 603 оправдателни присъди и решения. За 2009 г. оправдателните присъди и решения са 1 652, за 2008 г. – 1 618. Спрямо решените дела оправдателните присъди са **3,4%**, при 3,5% за 2009 г. и 3,3% за 2008 г. Съпоставени към броя на прокурорските актове, оправдателните присъди и решения са **3,5%**, при 3,6% за 2009 г. и 3,7% за 2008 г.

От посочените данни може да се направи извод, че за последните три години относителният дял на оправдателните присъди спрямо решените дела и внесените в съда прокурорски актове е запазен.

По-висок относителен дял на оправдателните присъди и решения спрямо решените дела имат: ОП Монтана – 13,1%, ОП Видин – 11,9% , ОП Силистра – 10,9%, ОП Перник – 10,6%, РП Разлог – 10,8%, СГП – 10,8%, РП Котел – 9, 6%, ОП Разград – 7,3%. Голяма част от прокуратурите имат по-нисък относителен дял на оправдателни присъди и решения спрямо средния процент за страната. Така например за РП Добрич този процент е 0,8%, за РП Ямбол – 0,4%, за РП Шумен – 0,8%, за РП Горна Оряховица – 0,7%, за РП Тетевен – 0,5% РП Карлово – 0,4% и др. В района на ОП Кърджали няма постановени оправдателни присъди. За 2010 г. влезлите в сила оправдателни присъди са 854, което представлява **2,2%** спрямо общия брой влезли в сила осъдителни и санкционни решения, при 872 влезли в сила оправдателни присъди за 2009 г. или 2,2% и 782 за 2008 г., което е 1,9% .

Относителният дял на влезлите в сила оправдателни присъди за 2010 г. спрямо предходния период е запазен. Съпоставянето на данните за последните три години, води до извода, че по този показател няма влошаване работата на прокуратурата. От данните на прокуратурите в страната се установява, че с висок относителен дял на влезли в сила оправдателни присъди са: ОП Монтана – 18,2%, РП Котел -16,4%, ОП Смолян – 13,3%, ВоОП София – 12,1%, РП Разлог – 10,7%, РП Елхово – 6,7%, РП Плевен – 6,1%, СГП – 5,4% и др. Необходимо е да се посочи, че въпреки по-високият процент влезли в сила оправдателни присъди за СГП в сравнение със средния процент за страната, работата по този показател на най-голямата прокуратура в страната продължава да се подобрява доколкото през 2009 г.. влезлите в сила оправдателни присъди са били 9,3%, а за 2008 г. - 11,23%. Значително подобрене в работата по този показател показва и ВоОП-София – за 2009 г. относителният дял на влезлите в сила оправдателни присъди е бил 21,1%.

През 2010 г. са постановени 125 оправдателни присъди в съгласие с прокурорското заявление, което представлява 10,0% от постановените 1 240 оправдателни присъди. За 2009 г. тези присъди са били 130 или 9,7% от общия брой оправдателни присъди и 142 или 10,4% за 2008 г. Относителният дял на постановените оправдателни присъди в съгласие с прокурорското заявление е постоянен за тригодишния период.

Най-голям брой оправдателни присъди по искане на прокурор са постановени от: РС Варна – 15 (32,5% от общо постановените 46 оправдателни присъди), РС Берковица – 7 (100% от общо 7 оправдателни присъди), РС София – 80 (21% от общо 383 оправдателни присъди) и СГС – 14 (19,7% от общо 71 оправдателни присъди). Основните причини за постановените оправдателни присъди в съответствие с прокурорско заявление са промяна на свидетелски показания в хода на съдебното производство, събиране на нови доказателства, неподкрепящи обвинението, изключване на доказателства, поради това че не са събрани по предвидения в НПК ред и др., въз основа на което участващият в делото прокурор обосновава изводи за несъставомерност на деянието или за липса на безспорни доказателства

за участието на подсъдимия в извършеното престъпление. От изнесените данни се установява, че най-голям брой оправдателни присъди в съгласие с прокурорско заявление са постановени от РС София и СГС – около една пета от постановените оправдателни присъди. Това изисква РП-София и СГП да анализират причините, довели до неподдържане на обвинението в съдебна фаза, да вземат мерки за задълбочено и всестранно разследване по делата, събиране на достатъчно доказателства, а при внасяне на обвинителния акт внимателно да преценяват събрани ли са необходимите доказателства за разкриване на обективната истина и за повдигане на обвинение пред съда, за да намалее броят на внесените необосновани обвинителни актове.

### **2.3.2.2.Оправдани лица**

През 2010 г. оправданите лица са 2 084, което представлява 4,1% от общо 50 392 осъдени и санкционирани лица. За 2009 г. оправданите лица са 2 188, което е 4,4%, за 2008 г. - 2 147 лица или 4,2%.

**Оправданите лица с влязла в сила присъда за 2010 г. са 1 132, което е 2,4%, спрямо общия брой осъдени и санкционирани лица с влезли в сила присъда (46 609).** За 2009 г. оправданите лица са 1 212 или 2,6%, за 2008 г. - 1021 лица или 2,1%. Посочените данни обосновават извода, че през последните три години относителният дял на оправданите лица с влязла в сила оправдателна присъда спрямо осъдените и санкционирани лица с влязла в сила присъда леко намалява.

Значително по-висок относителен дял на оправдани с влязла в сила оправдателна присъда, спрямо общо осъдени и санкционирани с влязла в сила присъда лица има в: РП Котел – 18,8% (15 оправдани при 80 осъдени), ВоОП Сливен – 17,6% (12 оправдани при 68 осъдени), ОП Смолян -11,8% (2 оправдани при 17 осъдени), ОП Монтана – 18,2% (8 оправдани при 44 осъдени), РП Разлог – 12,5% (38 оправдани при 303 осъдени) др. Окръжните прокуратури във В.Търново, Габрово Русе, Кърджали, София, Стара Загора, както и районните прокуратури в Бяла Слатина, Казанлък, Карнобат, Чепеларе и др. нямат оправдани лица с влезли в сила присъди при наличие на значителен брой осъдени и санкционирани с влязла в сила присъда лица. Запазенят относителен дял за страната на оправданите с влязъл в сила съдебен акт лица, наличието на прокуратури, в които няма оправдани с влязла в сила присъда лица и такива, в които относителният дял е значително по-нисък от средния процент за страната, изисква административните ръководители на прокуратурите, в които относителният дял на оправданите с влязла в сила присъда лица е значително по-висок (посочени по-горе), да предприемат съответни действия за подобряване работата по този показател, като анализират причините, водещи до по-голям брой оправдателни присъди и набележат мерки за отстраняване на слабостите в работата на прокуратурите.

Най-голям относителен дял оправдани лица с влязла в сила присъда спрямо осъдени и санкционирани лица с влязла в сила присъда заемат тези, извършили престъпления: по чл.202 НК – 47,0%, по чл.323 НК – 39,3%, чл.282 НК – 33,3%, чл.123 НК- 33,3%, по чл.311 НК – 17,5%, по чл.152 НК- 8,1% и др.

Съпоставянето на данните за оправдани лица по видове престъпления сочи, че продължава да е висок процентът на оправдани лица за престъпления, които не се характеризират с фактическа и правна сложност, подсъдни на районните съдилища. Районните прокуратури следва да засилят контрола при разследване на делата и да подобрят работата си при преценката за наличие на основания за внасяне на обвинителен акт в съда.

През отчетния период е запазен относителния дял на оправдателните присъди и оправданите лица спрямо предходните две години, с тенденция към намаляване. Качеството на работата по този показател за страната не е влошено. За постигане на по-добри резултати е необходимо, прокуратурите в които броят на оправданите лица и оправдателни присъди е голям, да анализират причините за това, да обсъдят ефективността на вземаните до момента мерки и да набележат нови такива, които да доведат до реални резултати.

**Причините**, посочени в анализите на прокуратурите, довели до постановяване на оправдателни присъди, могат да се обобщат така:

Пропуски при разследването на досъдебното производство: Не се събират доказателства за факти и обстоятелства, включени в предмета на доказването, което води до непълнота на доказателствата. Липса на яснота относно предмета на доказването, а оттам и обема доказателства, които трябва да се събират, както и следствено-процесуалните действия, които трябва да се извършат. Не винаги се извършва правилна преценка относно необходимостта някои свидетели и обвиняеми да бъдат разпитани пред съдия, за да може техните показания респ.обяснения да бъдат приобщени към доказателствения материал по предвидения в НПК ред. Своевременната преценка за разпит пред съдия е необходима, тъй като очевидно е невъзможно всички свидетели да бъдат разпитани пред съдия. Все още на досъдебното производство се допускат нарушения на процесуалните правила при извършване на различните следствено-процесуални действия, което води до невъзможност да бъдат използвани събраните чрез тях доказателства, подкрепящи обвинението. Приемат се непълни заключения по изготвените експертизи, не се назначават повторни или допълнителни експертизи, което води до назначаването им в съдебно заседание като заключенията по тях се различават от тези, дадени на досъдебното производство. Необходимо е наблюдаващият прокурор да упражнява по-ефективен контрол върху действията на разследващите органи, да контролира и изисква събиране на доказателства, подкрепящи обвинението, да следи за отстраняване на допуснати нарушения при извършване на следствено-процесуалните действия.

На следващо място причини, водещи до постановяване на оправдателна присъди са неправилната и незадълбочена преценка на наблюдаващия прокурор в стадия „действия на прокурора след завършване на разследването” относно наличието на достатъчно основания за повдигане на обвинение. Това води до предаване на съд на лица за деяния, които по своите обективни и субективни признаци не представляват престъпление или когато не са налице достатъчно доказателства, обосноваващи обвинението. Прокурорите следва да извършат всеобхватна и пълна проверка на доказателствения материал, като преценяват събрани ли са необходимите доказателства за извършено престъпление от обвиняемия, за квалифициращите обстоятелства, за субективната страна и специалната цел, когато е предвидена в съставите на престъплението и за всички други обстоятелства, относими към предмета на доказването на престъплението, за да не се стига до необосновани обвинения в съда.

В отделни случаи постановяването на оправдателни присъди е обусловено от промяната на свидетелските показания в съдебно заседание, установяване на нови фактически положения въз основа на събрани в съдебното следствие допълнителни доказателства, различната наказателно правна оценка на приетите за установени фактически положения от съда и прокурора. Прокурорът следва да има по-активно поведение в съдебно заседание, да прави искания за събиране на нови доказателства, за извършване на необходимите следствено-процесуални действия за изясняване на констатирани противоречия, за приобщаване на събрани на досъдебното производство доказателства по предвидения в НПК ред, за да обоснове и поддържа повдигнатото обвинение.

За постигане на по-добри резултати и отстраняване слабостите в работата на прокуратурите, водещи до постановяване на оправдателни присъди, в окръжните и апелативни прокуратури се изготвят анализи на делата, приключили с оправдателни присъди. На съвместни съвещания на прокурорите се обсъждат конкретните причини по делата, пропуските при разследването и в прокурорските действия, за да се набележат мерки за недопускането им с цел намаляване броя на оправдателните присъди.

## **2.4. Гражданскосъдебен надзор**

### **2.4.1 Състояние и организация на гражданскосъдебния надзор**

През 2010 г., както е отчитано многократно и през предходните години, прокурорите са осъществявали дейността си по гражданскосъдебния надзор в съответствие с нормативните актове по действащото законодателство и в изпълнение указанията на висшестоящите прокуратури.

В отделните прокуратури е създадена такава организация по надзора, която да е съобразена в максимална степен с обема на работа и да обезпечава осъществяването на основните задачи по надзора - предявяване на иски в предвидените от закона случаи, участие в граждански дела по закон, решаване на преписки с гражданско - правен характер, изпълнение на предвидените по плана и текущи задачи. По-голяма част от прокуратурите са запазили създадената организация на работа, поради липсата на основания за промяна на същата. Продължава наложената дълготрайна практика за определяне на прокурори, които да отговарят за работата по надзора, като в съдебни заседания по граждански дела участват всички прокурори (ОП Варна, ОП Добрич, ОП Разград, ОП Плевен, ОП Кърджали, ОП Бургас и др.). Продължава воденето и на регистри и описни книги по гражданските дела, в които се отразява номер на делото, страните, правното основание, становище на прокурора, решението на съда, протестирано ли е същото, датите на разглеждане и приключване на делото (ОП Бургас, ОП Варна, ОП Разград, ОП Плевен, ОП Пловдив, ОП Стара Загора, СГП), както и образуване на отделни досиета по всяко гражданско дело (ОП Перник, ОП Разград и др.). Участието в съдебните задания на прокурорите по надзора по предварително изготвен график дава възможност за задълбочено проучване на делата и за активно процесуално поведение. Няма случаи, гражданските дела да са отлагани поради отсъствието на прокурор в съдебните заседания, по дела, по които това е предвидено в закон.

Извършването на ревизии по надзора, като способ и за подобряване на организацията на работа, е отчетено в района на ОП Варна въз основа на изготвените шестмесечни отчети за работата по ЗОДОВ, както и на дейността по ЗОПДИППД. За подобряване на работата по надзора способстват и изготвянето на анализи във връзка с правомощията на прокуратурата по гражданско-съдебния надзор, като ОП Хасково, ОП Варна периодично анализират причините за постановените осъдителни решения по делата по ЗОДОВ, а СГП е извършила анализ на участието на прокурорите в делата за осиновявания, като е наблегнато на необходимостта от завишаване на вниманието на прокурорите при осиновяванията с международен елемент. Резултатите от ревизиите са обобщени в аналитични справки, като същите са предоставени и на сектор "Гражданско-съдебен надзор" в отдел "Съдебен и изпълнение на наказанията" при ВКП.

#### **2.4.2 Предявени иски от прокурор. Уважени и неуважени иски**

Независимо от силно ограничението на правомощията на прокуратурата по чл.26 ГПК, предявяването на иски от прокурорите от името на държавата, в защита на нейни права и интереси, както и за защита на чужди права, принадлежащи на юридически лица и граждани, остава най-ярката и интензивна форма на участие в гражданския процес.

Броят на предявените от прокурорите иски е в зависимост от подадените в прокуратурите сигнали и тяхната основателност, както и от хипотезите, в които по силата на закона се вменява служебно на прокурора да следи за изпълнението на отделни разпоредби (например във връзка с §7 и §8 ПЗР към ЗИДТЗ и чл.40 ЗПП). Предвид това, броят на подадените от прокуратурите иски не е показател за липсата на активност по надзора.

През 2010 г. са предявени общо 362 иски, от които – 306 от окръжните прокуратури и 56 – от районните прокуратури. През 2009 г. са предявени общо 538 иски, от които – 432 от окръжните прокуратури и 106 – от районните прокуратури. През 2008 г. са предявени общо 600 иски, от които – 478 от окръжните прокуратури и 122 – от районните прокуратури. Налице е намаляване на броя на предявените иски спрямо 2009 г. с 32,7% и с 40,3% спрямо 2008 г.

От предявените иски през 2010 г. – 84,5% са на окръжните прокуратури, при 80,3% за 2009 г. и при 79,7% за 2008 г. т.е. налице е трайна тенденция за увеличаване на предявените от окръжните прокуратури иски, като относителен дял. Увеличаване на броя на предявени иски са отчели ОП Варна, ОП Перник, ОП Сливен, ОП Пловдив. Най-голямо намаление на предявените иски е отчела СГП – 24 иски, при 131 предявени за 2009 г. и 245 за 2008 г.

От предявените иски молби с най-голям относителен дял – 32,0% са иски с правно основание 336, ал.1, чл.340 ГПК, чл.552 ГПК и чл.537 вр.чл.604 ГПК. Независимо от

наблюдаването намаляване на броя на тези иски – 116 за 2010 г., при 163 за 2009 г. и 156 за 2008 г., се запазва тенденцията от 2009 г. същите да са с най-голям относителен дял. При постъпили сигнали за поставяне под запрещение, за заличаване на вписани повече от един едноличен търговец, както и съобразно броя на порочните охранителни актове по Закона за гражданската регистрация и при наличието на законовите основания за предявяване на иски по чл.537, ал.3 ГПК, прокурорите са реагирани във всички случаи, когато са били налице законовите предпоставки за предявяване на иски.

Искови молби с правно основание чл.74, ал.1, чл.75, ал.2, чл.64, ал.3 и чл.65, ал.1 от СК (отм. – съгл.действащият сега СК – чл.133, ал.1 и чл.106, ал.6) – ограничаване и лишаване от родителски права и прекратяване на осиновяване също бележат намаляване – 106 за 2010 г., при 155 за 2009 г. и 123 за 2008 г. Основно намалението на тези иски молби се дължи на отчетеното от районните прокуратури като цяло намаление на предявените иски за лишаване от родителски права поради намалелите сигнали до прокуратурите следствие ангажираност на съответните Дирекции ”Социално подпомагане” в тази дейност.

На основание § 8 от ПЗР на ЗИДТЗ във връзка с чл. 155 т. 2 и чл. 252 т. 5 ТЗ - дружествата, които не са увеличили капитала си, до изискуемия минимум, са предявени 89 иски, при 65 иски за 2009 г. и 73 иски за 2008 г. Незначителното увеличение на тези иски се дължи на предявените иски от ОП Варна и ОП Бургас, като останалите прокуратури отбелязват запазване трайната тенденция, отчетена и в предходни години, на намаляване броя на искове, поради обективното намаляване на дружествата, които не са увеличили капитала си.

Най-значително намаление е отчетено при предявените иски по Закона за политическите партии и Закона за юридическите лица с нестопанска цел-51 за 2010 г., при - 155 за 2009 г. и 248 за 2008г. Основна причина за подобно намаление са предявените иски от СГП по ЗПП – 24 за 2010 г. (при 105 за 2009 г. и 214 за 2008 г.), като се има, предвид че правомощията за разпускане на политическа партия са единствено от компетентност на СГП и са обективно свързани с броя на политическите партии, които не отговарят на законовите изисквания.

Както бе отчетено по-горе, докато броят на иски молби, подадени от прокуратурите зависи от обективни критерии и не е показател за тяхната активност, то критерий за качеството на работата на прокурорите е броят на уважените иски.

От общо предявените 362 иски са уважени – 237 иски, неуважени – 14 иски, а по 111 производствата не са завършени или чакат решение. За 2010 г. **уважените иски са 94,4%** от разгледаните, при 92,2% за 2009 г., и 90, 1% за 2008 г. Високият процент на уважените иски, наложило се като трайна тенденция, е доказателство за доброто качество на исковите молби. Уважени са всички разгледани 87 иски предявени по СК за прекратяване на осиновяване и ограничаване и лишаване от родителски права. От разгледаните 87 иски за поставяне под запрещение и отмяната му, отмяна на решението за обявяване на отсъствие или смърт или оспорване на охранителен акт са уважени 85 от подадените иски, а от разгледаните 48 иски за прекратяване на дружества по ТЗ са уважени 45 от искове.

Срещу решенията на съда, с които не са уважени предявените иски не са подадени жалби, когато са били отхвърлени предявените иски за лишаване от родителски права, тъй като в съдебно заседание свидетелите са дали показания, противоречащи на обясненията им по време на проверката или са били придобити нови, непосредствени впечатления от разпити на заинтересовани лица. Жалби не са подавани и срещу неуважени иски по чл.336 ГПК, когато въз основа на заключението на назначената в съдебно заседание съдебнопсихиатрична експертиза е направен изводът, че не са налице основания за поставяне на лицето под запрещение. По тези съображения срещу решения, с които са отхвърлени подадените иски молби са изготвени 8 жалби, с които са актувани 57,0% от тях.

### **2.4.3. Граждански дела, разгледани с участието на прокурор по закон и по преценка. Участие на прокурорите в производствата по Закона за отговорността на държавата и общините за вреди. Изготвени протести (жалби) - уважени и неуважени.**

През 2010 г. според данните в годишните отчети прокурорите са участвали в 8 299 първоинстанционни и въззивни граждански дела (2009 г. – 11 362 дела, 2008 г.- 10 546 дела), от които прокурорите от окръжните прокуратури – в 3 145 дела, а прокурорите от районните прокуратури – в 5 154 дела.

През 2010 г. е отчетено намаление на общия брой на делата, в които прокурорите от районните и окръжните прокуратури са взели участие в сравнение с 2009 г. - с 3 062 дела, а спрямо 2008 г.- с 2 247 дела, като както и в предходни години, е отчетено участие по закон и по преценка. Прокурорите от окръжните прокуратури са участвали в 1 478 дела по-малко в сравнение с 2009 г., а прокурорите от районните прокуратури – в 1 585 дела по-малко. Независимо от намалението на броя на делата, не е налице реално намаление на обема на тази дейност, тъй като по отчетените 8 299 дела прокурорите са взели участие в 11 419 съдебни заседания, като прокурорите са се подготвяли за всяко от тях.

Значително намаление на участието си в първоинстанционни дела са отчетели прокурорите от СРП и СГП – съответно с 1 716 и 1 556 дела, като отчетено намаление на броя на делата за СРП в сравнение с 2009 г. е свързано с разнородната съдебна практика на СРС, III гражданско отделение, във връзка с призоваването и участието на представител на прокуратурата по делата по Закона за закрила на детето. Намаление броя на делата е отчетено и от прокуратурите в районите на ОП Кърджали, ОП Враца, ОП Видин, ОП Благоевград, които също са отчетели основно намаление на броя на делата, в които са взели участие районните прокуратури.

Значително увеличение на участието си са отчетели прокурорите от района на ОП Пазарджик – със 142 дела, ОП Плевен – с 92 дела, ОП Бургас - със 78 дела, ОП Разград- с 65 дела, ОП София – с 64 дела, като е отчетено увеличаване броя на делата по чл.19 от ЗГР, по чл.101 от СК и по чл.336 ГПК.

Прокурорите от апелативните прокуратури са участвали общо в 305 въззивни граждански дела, при участие в 437 за 2009 г. и 351 въззивни граждански дела за 2008 г. Най-значително е участието на ОП София – 206 дела, при участие за 2009 г. – 247 и за 2008 г. по 196. Независимо от намаления брой на делата, следва да се отчете, че същите са разгледани в 388 съдебни заседания.

От съществено значение за дейността на прокуратурата по гражданскосъдебния надзор е участието на прокурорите по делата по Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, особено в хипотезите на чл.2 ЗОДОВ в производствата, по които прокуратурата е в процесуалното качество на ответник.

През отчетната 2010 г. решенията първоинстанционни граждански дела по ЗОДОВ, в които са взели участие прокурорите от районните и окръжните прокуратури, са 602, при 533 за 2009 г. и 740 за 2008 г. При анализиране на посочените данни следва, както и в предходни години, да се отчете промяната на подсъдността на чл.1 ЗОДОВ (ДВ бр30/2006 г.), в резултат на която в настоящия раздел се отчитат само дела, образувани преди изменението на закона, тъй като новообразуваните след изменението дела по чл.1 ЗОДОВ се разглеждат от административните съдилища и се отчитат при анализиране дейността на прокуратурата по административните производства.

От общо решенията 602 дела по ЗОДОВ, прокурорите от окръжните прокуратури са взели участие в 168 дела, а прокурорите от районните прокуратури в 434 дела. През 2009 г. по тези дела преимуществено са участвали прокурорите от окръжните прокуратури - по 280 дела, а прокурорите от районните прокуратури са взели участие в 253 дела. Значителното увеличение на броя на делата, в които са участвали прокурорите от районните прокуратури по ЗОДОВ, се дължи на участието по тези дела на прокурорите от СРП, които са отчетели участие по 342 дела (при 155 за 2009 г.), тъй като е бил даден ход по множество дела образувани преди изменението на ЗОДОВ срещу ДКЕВР по повод ценообразуването на ел.енергия, както и по дела срещу Столична община, МВР и др. Преимуществено участие по тези дела на прокурорите от районните прокуратури са отчетели прокуратурите в района на

ОП Варна, ОП Шумен, ОП Плевен, ОП Бургас. Преимуществено участие на прокурорите от окръжните прокуратури по тези дела са отчели ОП Пловдив, ОП В.Търново, ОП Кюстендил, ОП Ямбол, което е свързано с цената на предявените искове, като повечето окръжни прокуратури са отчели намаление на участието си в дела по ЗОДОВ - СГП – с 42 дела, ОП Пловдив- със 17 дела, ОП Варна – с 14 дела, ОП Русе – с 12 дела

От общо решените 602 първоинстанционни дела по ЗОДОВ с осъждане на прокуратурата са приключили 153 от производствата - т.е. в 25,4% от производствата исковите претенции са били уважени изцяло или частично, като следва да се има предвид, че някои от прокурорите (СРП, ОП-Кюстендил, ОП-Хасково) са отчели само делата, по които исковите претенции са уважени изцяло. В сравнение с 2009 г. приключилите производства с осъждане на прокуратурата са 37,7%. Независимо от по-ниския процент осъдителни решения, през 2010 г. прокурорите са отчели увеличаване на размера на присъдените от съдилищата обезщетения за неимуществени вреди по постановените първоинстанционни решения.

Прокурорите от окръжните прокуратури и апелативните прокуратури са взели участие общо в 278 въззивни дела по ЗОДОВ, от които в 115 дела са взели участие окръжните прокуратури (132 за 2009 г., 285 за 2008 г.). Апелативните прокуратури са участвали в 163 дела (244 дела за 2009 г., 196 за 2008 г.), от които АП София в 97 дела.

Районните и окръжните прокуратури са осъществявали дейността си по надзора и чрез изготвяне на протести (жалби) срещу незаконосъобразни решения – първоинстанционни и въззивни. През отчетната 2010 г. прокурорите са изготвили 298 жалби, за 2009 г. - 229 жалби, за 2008 г.- 223 жалби.

Срещу постановени първоинстанционни решения по ЗОДОВ са били изготвени 284 жалби (142 за 2009 г.), което представлява 95,3% от подадените жалби.

От общо изготвените 298 жалби за отмяна на неправилни решения са уважени 34, не са уважени 44, а по 220 производствата не са приключили. С оглед значителния брой незавършени производства – 73,8% от общо образувани по подадените жалби, не може да се направи извод за тяхната основателност.

Прокурорите от апелативните прокуратури са изготвили 114 касационни жалби (протести) против постановени незаконосъобразни решения от апелативните съдилища (91 за 2009 г., за 2008 г.- 78 бр.), като 111 (130 за 2009 г.) са срещу постановени решения по ЗОДОВ, т.е. 97,4%.

От изготвените жалби 98 са неразгледани. Производствата не са завършени в 86,0%, поради което и по отношение на изготвените жалби от апелативните прокуратури не може да се направи извод за тяхната основателност.

#### **2.4.4 Дейност на Прокуратурата по Закона за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност.**

Независимо, че производството по ЗОПДИППД по налагане на обезпечителни мерки, както и фактическото производство по отнемане на имуществото, придобито от престъпна дейност, се осъществява по искане на специализиран орган - Комисия за установяване имуществото придобито от престъпна дейност (КУИППД) по реда на ГПК, дейността на КУИППД е пряко свързана и последваща дейността на прокуратурата, доколкото се предшества от започнало наказателно преследване, респ. от влязла в сила присъда за определените по чл.3, ал.1 ЗОПДИППД престъпления или е свързана с хипотезите, визирани в ал.2 и ал.3 на същия закон.

Както е отбелязвано и в предходни години, дейността на окръжните и районните прокуратури по ЗОПДИППД е подчинена на създадената организация за работа и водене на отчетност в изпълнение на разпоредбите на чл.16, ал.2 и чл.21 от ЗОПДИППД, Инструкцията за взаимодействието и разпореждане № И-342/06 г. на зам.главния прокурор при ВКП. Прокурорите стриктно изпълняват задълженията си, като изпращат съответните уведомления и преписи от документи на съответната ТД на КУИППД. За подобряване организацията на работа в ОП-Бургас е създаден специален дневник за движението на всички уведомления, като се изисква на обратна информация с нарочно писмо, ОП Пловдив упражнява ефективен



контрол върху дейността на районните прокуратури, чрез изискване на информация за новообразуваните производства в РП, попадащи в приложното поле на ЗОПДИППД, както и информация относно изпратените уведомления до ТД на КУИППД, ОП-Смолян осъществява контрол върху дейността на районните прокуратури чрез изискваните тримесечни справки. Продължава и воденето на нарочните регистри, създадени във всяка прокуратура, както и образуването на административни преписки за всяко производство по чл.3 ЗОПДИППД. Във всички прокуратури са определени конкретни прокурори за контакт със съответните ТД на КУИППД, както и за контакт между органите по чл.3 от Инструкцията. При необходимост на комисията се изпращат и допълнителни материали по воденото досъдебно производство, както и цялата налична информация за имуществото на лицата, събрана в хода на досъдебното производство.

През 2010 г. по чл.21 ЗОПДИППД на териториалните дирекции на КУИППД са изпратени общо 1 845 при 1 353 за 2009 г. и 1 516 за 2008 г. Спрямо 2009 г. е налице увеличаване броя на изпратените уведомления с 492, което се дължи на подобряване на организацията на работа и на увеличаване броя на започваните наказателни производства за престъпленията по чл.3 ЗОПДИППД отчетено в районите на ОП Благоевград- с 316, ОП Варна- с 157, СГП – с 42, ОП Добрич – с 35. Намаление на броя на изпратените уведомления са отчетели прокуратурите в района на ОП Русе- с 84, ОП Бургас- с 26, ОП Сливен – с 24, ОП София – с 23.

За последните 3 години по данни на КУИППД се очертава тенденция на нарастване на дела на лицата по уведомления от прокуратурата, спрямо общия брой лица по всички новополучени в Комисията уведомления. През 2010 г. дялът на лицата по уведомления от прокуратурата съставлява 48,6% от всички лица по получени през същата година уведомления, докато през 2009 г. и 2008 г. този дял е бил съответно 35,6% и 28,4%. Тази тенденция отразява засилената дейност на прокуратурата и същевременно – нарастващия брой през последните години на досъдебните производства за престъпления, попадащи в обхвата на чл. 3 от ЗОПДИППД. Нарастването на проверяваните лица по уведомления на прокуратурата съответно се отразява и върху броя на образуваните от КУИППД производства, който е нараснал от 35,5% през 2009 г. на 46,3% за 2010 г. Същата тенденция се наблюдава и при наложените от КУИППД обезпечителни мерки – докато през 2009 г. наложените по уведомления на прокуратурата обезпечителни мерки са били 36,1% от всички наложени обезпечителни мерки, то през 2010 г. този дял нараства на 57,9%. Расте и дялът на внесените в съда искове за отнемане на имущество, придобито от престъпна дейност, заведени от КУИППД по уведомления на прокуратурата - през 2009 г. този дял е бил 32,9%, докато през 2010 г. той нараства на 42,7%.

Необходимо е да бъдат отчетени и по-високите стойности на наложените обезпечителни мерки, по внесени в съда искове на КУИППД по уведомления на прокуратурата - средно за една наложена мярка с 5,9% по-висока стойност от средната за всички наложени, както и на стойността на внесените искове за отнемане на имущество – средно за един иск внесен в съда през 2010 г. тези по уведомления на прокуратурата са с 52,2% по-висока стойност спрямо средната стойност за всички внесени искове. Същият извод се отнася и за влезлите в сила решения на съда – стойността средно по такова решение, инициирано по уведомление на прокуратурата, е с 56,5% по-висока стойност от средната стойност за всички влезли в сила решения на съда за отнемане на имущество придобито от престъпна дейност. Не на последно място е необходимо да се отчете и че от 15-те спечелени от КУИППД до края на 2010 г. дела за отнемане на имущество, придобито от престъпна дейност 1/3-та са били инициирани от прокуратурата, а от общо 8-те загубени от Комисията дела за този период само едно е по уведомление на прокуратурата.

При анализиране на дейността по ЗОПДИППД, следва да се отчете като проблем, нерешен и от минали години, липсата на обратна информация от страна на териториалните дирекции до прокуратурите по вече подадените уведомления. Несвоевременното предоставяне на информация от териториалните дирекции на КУИППД относно установеното от тях имущество, придобито пряко или косвено от престъпна дейност, затруднява своевременното предприемане на действия от

**прокурорите, в случаите, в които в резултат на проверките са констатирани данни за извършено друго престъпление от общ характер, напр. данъчно или документно.** При икономическите анализи, извършвани по провежданите от териториалните дирекции на КУИППД проверки, е възможно констатирането на данни и факти и за обстоятелствата на чл.83а-83е от ЗАНН, които не влизат в обхвата на правомощията на КУИППД, но при наличие на обратна връзка би могло да се инициират от прокуратурата. Проблемът може да бъде решен чрез законодателна промяна, като точно се регламентират задълженията на КУИППД за предоставяне на обратна информация в определен от закона или подзаконов нормативен акт срок.

Другата основна страна в дейността на Прокуратурата по ЗОПДИППД е участието на прокурорите в съдебните заседания в производствата, образувани по подадени искания от КУИППД по чл. 28 от закона, в качеството им на контролираща страна.

По данни от отчетните доклади, прокуратурите са взели участие в 66 решени първоинстанционни граждански дела по ЗОПДИППД, образувани по исканията на КУИППД, като напр. ОП Кюстендил в 8 дела, ОП В.Бургас в 6 дела, ОП Варна, ОП Габрово, ОП Хасково, СГП в 5 дела, ОП В.Търново, ОП Русе, ОП Пловдив в 4 и т.н. Производствата по 27 от делата са приключили с отнемане на имущество.

Ролята на прокурора в тези производства като контролираща страна му дава всички права на страна в процеса, с изключение на оттегляне и отказ от искането. При участието си в тези дела, както е отчитано и в предходни години, прокурорите са проявили необходимата активност при разпитите на свидетелите, оспорвали са представените доказателства от ответниците, установяващи произхода на средствата им, както и са правили своевременно доказателствени искания, изразявали са становища по изготвените експертизи. Обикновено в тези дела се назначават множество и сложни икономически експертизи, с оглед установяване стойността на придобитото имущество като се вземат предвид, неговите източници във вид на приходи, обичайните разходи за издръжка на семейството, другите направени разходи (напр. пътувания в чужбина, обучение в чужбина и т.н.), като след съпоставка се прави необходимия извод. Делата се отличават с фактическа и правна сложност, поради което при възможност прокуратурите са възприели принципа за неизменност на прокурора, участващ в производството до приключването му в съответната инстанция.

### **3. Преписки и наказателни производства, образувани след самосезиране и по сигнали на контролните органи и материали на ДАНС <sup>25</sup>. Постановени присъди.**

**След самосезиране** в териториалните прокуратури през 2010 г. са наблюдавани 1410 (1 345 и 362) преписки, които съставляват 0,4% от общо наблюдаваните преписки в прокуратурите. Спрямо 2009 г. се констатира увеличение с 5,0%, а спрямо 2008 г. увеличението е почти четири пъти. По 624 преписки прокурорите са постановили образуване на ДП или по 44,3% от образуваните преписки след самосезиране. И по отношение на образуваните ДП се наблюдава увеличение с 3 пъти спрямо предходната година, когато са били образувани 207 ДП.

Общо през годината са наблюдавани 710 (246 и 89) досъдебни производства, като разликата между новообразуваните и наблюдаваните се дължи на останалите неприключили досъдебни производства от предходен период.

С прокурорски акт в съда са внесени 374 (64 и 35) ДП, като увеличението е почти 6 пъти спрямо 2009 г. и над 10 пъти спрямо 2008 г. По общо внесените прокурорски актове са осъдени 313 (41 и 25) лица с влязла в сила присъда.

---

<sup>25</sup> Отчетността е въведена от 2008г.

**Териториално разпределение на образуваните преписки и ДП след самосезиране е следното:**

<i>Апелативен район</i>	<i>Преписки</i>	<i>ДП</i>
<i>ВоАП</i>	514	107
<i>АП Варна</i>	343	311
<i>АП Бургас</i>	205	137
<i>АП В. Търново</i>	202	36
<i>АП Пловдив</i>	90	23
<i>АП София</i>	56	10

През отчетния период в териториалните прокуратури **по сигнали на контролните органи са наблюдавани 1519** (при 1484 за 2009 г.) **преписки**, които съставляват 0,4% от общо образуваните преписки. По 449 (496) преписки прокурорите са постановили образуване на ДП, които съставляват 0,6% спрямо общо образуваните от прокурорите досъдебни производства.

Наблюдаваните през годината досъдебни производства са 785. В съда са внесени 85 прокурорски акта, като най-много са внесени от АП Варна – 28, следват АП София – 18, АП Пловдив – 17, АП В. Търново – 15 и АП Бургас – 7. През отчетния период са осъдени 89 лица.

**По сигнали на някои от контролните органи, преписките и ДП са както следва:**

- Сметната палата – наблюдавани са 7 преписки, от които по 1 е постановено образуване на ДП. Няма осъдени лица;
- Националната агенция по приходите – 717 наблюдавани преписки, от които по 233 е постановено образуване на ДП. Осъдените лица са 65;
- Агенция за държавна финансова инспекция – 110 наблюдавани преписки, като по 28 от тях са образувани ДП. Осъдените лица са 11;
- Дирекция за национален строителен контрол – 37 наблюдавани преписки - по 2 е образувано ДП. Няма осъдени лица;
- Агенция Митници – 645 преписки, от които по 185 е постановено образуване на ДП. Осъдени са 13 лица;
- Агенция за следприватизационен контрол – 3 наблюдавани преписки. Няма осъдени лица.

**По материали на ДАНС** са образувани 279 преписки, от тях 102 са решени с образуване на ДП или 36,6%. В съда на внесени 19 прокурорски акта, като през годината са осъдени 12 лица.

От тях, по материали на Дирекцията за финансово разузнаване са наблюдавани 48 преписки. Няма внесени в съда прокурорски актове и осъдени лица.

Делът на образуваните производства от прокурор по материали от ДАНС е 1,0% спрямо делата, образувани през годината за тежки престъпления.

Видно от данните, най-активна дейност през 2010 г. като брой изпратени в Прокуратурата преписки, имат НАП и ДАНС. Засилена е дейността на ДФИ и Агенция Митници, но образуваните ДП са значително по-малко от сигналите с данни за престъпление.

Данните сочат, че продължава да е нисък делът на наблюдаваните преписки, образувани по сигнали на контролните органи и по материали на ДАНС. През годината по такива материали са образувани 1798 преписки, което съставлява дял от 0,5% от всички преписки по следствения надзор. Спрямо предходната 2009 г. намаляват образуваните ДП по сигнали на контролните органи и по материали на ДАНС. Преписките, образувани по материали на ДАНС намаляват спрямо 2009 г. с 13,9%. Аналогично е намалял и делът на образуваните ДП по материали на ДАНС - с 12,8%. От 279 преписки, получени от ДАНС, по 102 са образувани ДП.

С 2,4% е нараснал броят на преписките, образувани по сигнали от контролните органи. Въпреки лекото увеличение и тук е налице спад с 9,5% на образуваните ДП по тези преписки, което сочи за влошаване на качеството на изпратените материали. Най-голям е броят на образуваните преписки по сигнали на НАП (717) и на Агенция Митници (645), което сочи за подобряване на взаимодействието им с Прокуратурата, в резултат на подписаните с нея споразумения в тази насока. По материали на Агенцията за следприватизационен контрол са образувани едва 3 преписки. Няма нито едно осъдено лице.

Независимо от лекия ръст на сигналите на контролните органи, по-малкия брой образувани ДП по тях сочи за продължаващата тенденция, получените материали да са непълни и да не съдържат достатъчно конкретни данни за престъпления, въпреки възможностите, с които тези органи разполагат. Това налага, от своя страна прокурорите да извършват проверка на обстоятелства, които самите контролни органи биха могли да установят съгласно компетентността си. Това допълнително натовазва прокурорите и създава понякога обективно необосновани обществени очаквания към Прокуратурата.

## **4. Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки**

### **4.1. Привеждане на присъдите в изпълнение**

През 2010 г. в прокуратурите в страната са получени за привеждане в изпълнение влезли в сила съдебни актове-присъди, споразумения и определения с постановени наказания по НК общо:34 365 акта, от които 10 574 с наказание „лишаване от свобода”, което е 30,7%, 17 867 с наказание „пробация”, което е 51,9%, 1 268 с наказание „обществено порицание”, което е 3,6% и 6 присъди с наказание „доживотен затвор”, което е 0,02% от общия брой актове с наложени наказания.

От получените 34 365 съдебни акта с наложени наказания, са приведени в изпълнение 34 074, което е 99,2%.

За сравнение, през 2009 г. в прокуратурите в страната са получени за привеждане в изпълнение влезли в сила съдебни актове присъди, споразумения и определения с постановени наказания по НК общо 36 675 акта, от които 9 817 с наказание „лишаване от свобода”, което е 27,0%; 10 991 с наказание „лишаване от права”, което е 29,9%; 18 567 с наказание „пробация”, което е 50,6%; 1 732 с наказание „обществено порицание”, което е 4,7% и 4 с наказание „доживотен затвор”, което е 0,01%. От получените общо 36 675 съдебни акта с наложени наказания, са приведени в изпълнение 36 283, което е 98,9%.

През 2008 г. в прокуратурите в страната са получени за привеждане в изпълнение влезли в сила съдебни актове – присъди, споразумения и определения с постановени наказания по НК, общо 38 061 акта, от които 10 291 с наказание “лишаване от свобода”, което е 27,0%, 11 247 с наказание “лишаване от права”, което е 29,5%, 19 744 с наказание “пробация”, което е 51,8%, 1 951 с наказание “обществено порицание”, което е 5,1% и 12 с наказание “доживотен затвор”, което е 0,03%. От получените през 2008 г. общо 38 061 съдебни акта с наложени наказания, са приведени в изпълнение 37 248, което е 97,8%.

Сравнението на абсолютните цифри и процентните съотношения за тригодишния период позволява да се направят следните изводи, касаещи работата на прокуратурата по изпълнението на съдебните актове:

*Първо* – относително запазване абсолютният брой на постановяваните съдебни актове с наложени наказания, които се изпълняват от прокуратурите във възходяща градация. Най-голям е техният брой през 2008 г. – 38 061 срещу 33 591 за 2007 г., 29 399 за 2006 г. и 23 326 за 2005 г. През 2009 г. техният брой е 36 675, а през 2010 г. - 34 365.

Изводът от горното е, че през последните години постоянно се увеличава броя на реално наказаната престъпност – основен критерий за ефективността на правораздавателната система в страната.

*Второ* – запазване на положителната тенденция за подобряване на дейността на прокуратурата по привеждането на получените съдебни актове с наложени наказания в

изпълнение. През 2005 г. са били приведени в изпълнение 92,3% от получените актове, през 2006 г. са приведени 98,0%, а през 2008 г. този процент е 97,8%. През 2009 г. този процент е 98,9%. През 2010 г. този процент е 99,2%. Тази тенденция следва да бъде запазена и за в бъдеще, което беше основна задача на прокуратурата и през отчетната 2010 г., както в организационен, така и в практически план.

*Трето* – запазване на относителното увеличаване на съдебните актове, с които са наложени наказания „пробация”. През 2005 г. те са били 21,2% от общия брой актове, през 2006 г. са били 34,1%, през 2007 г. са били 44,1%, през 2008 г. те вече са 51,8% от общият брой съдебни актове, получени за изпълнение в прокуратурата с това наказание, през 2009 г. те са 50,6%, а през отчетната 2010 г. те са 51,9% от общия брой съдебни актове.

*Четвърто* – намаляване на относителният дял на актовете, с които е наложено наказанието „лишаване от свобода”, като през 2005 г. това наказание е било наложено в 49,1% от получените за изпълнение съдебни актове, през 2006 г. този процент е 43,6%, през 2007 г. е 34,2%, през 2008 г. този процент е 27,0%, като през 2009 г. този процент също е 27,0%. През отчетната 2010 г. този процент е 30,7%.

Тенденцията за увеличаване на наложените наказания без лишаване от свобода, за сметка на наказанието „лишаване от свобода”, е запазена и през 2010 г.

Тази тенденция ще се запази и за в бъдеще, тъй като с наказанието „пробация” се подобрява корекционно-възпитателната работа с осъдените лица, тяхната по-бърза ресоциализация, а от тук и намаляване на популацията в затворите в страната – основни изисквания, поставени от европейските институции в областта на изпълнението на наказанията.

Наказанието „пробация” се прилага у нас повече от 5 години и видно от анализа на цифрите, през отчетните години, то вече изпреварва по абсолютен брой актовете, с което е наложено наказанието „лишаване от свобода”, което е основното наказание в системата от наказания, предвидени в НК. Дали наказанието „пробация” вече се е превърнало в основно наказание, каква е неговата ефективност, доколко с него се постигат целите на наказанието, как то е повлияло или не за намаляване на престъпността в сравнение с лишаването от свобода и т.н., следваше да се направи едно широко мащабно изследване по горните въпроси от нашата криминологична наука. Това е изключително необходимо, с оглед на прокламираното от държавата намерение за приемането на изцяло нови НК и НПК, които да отразяват новата наказателна политика на държавата, съобразена с ангажиментите ни, приети като страна-членка на ЕС.

През 2010 г. ГД ”ИН”-МП направление „пробация” в изпълнение на решение на Съвета по изпълнение на наказанията при МП е извършила такова мащабно криминологично изследване относно приложението на наказанието „пробация. Основният извод от това изследване е, че пробацията се утвърждава като едно от основните наказания и рецидива при него е в рамките на рецидива при изпълнението на наказанието „лишаване от свобода”, т.е. това наказание следва да се прилага и за в бъдеще като намери своето място и продължи да се утвърждава като такова при предстоящото приемане на изцяло нови НК и НПК.

Дейността на прокуратурата по привеждането в изпълнение на съдебните актове с наложени наказания за 2009 г. по апелативни райони е както следва:

- *АП Бургас*: получени за изпълнение, 4 021 акта от които приведени в изпълнение 3 993, което е 99,0% и 108 акта останали неприведени в изпълнение с натрупване от минали години;
- *АП Варна*: получени за изпълнение 5668, от които приведени в изпълнение 5 578 акта, което е 98,4% и останали неприведени от предходни периоди с натрупване 65 акта;
- *АП Велико Търново*: получени за изпълнение общо 5 532 акта, от които приведени в изпълнение 5 506, което е 99,5% и останали неприведени с натрупване от минали години общо 144 акта;
- *АП Пловдив*: получени за изпълнение, 7 007 акта, от които приведени в изпълнение 6958, което е 99,3% и останали неприведени с натрупване от минали години общо 63;

- *АП София*: получени за изпълнение, 12 025 акта, от които приведени в изпълнение 11 927, което е 99,1% и останали неприведени в изпълнение с натрупване от минали години общо 102 акта.

От анализа на цифрите е видно, че от получените за изпълнение актове 34 365, реално са приведени в изпълнение с получаване на потвърждение за неговото начало 31 359 акта, което е 91,2%.

През 2010 г. РП-София е привела в изпълнение 5 056 акта, РП Пловдив 1 580 акта, РП Варна 1 447 и РП Бургас 1 036 акта.

*ВоАП – София*: получени за изпълнение, 112 акта от които приведени в изпълнение 112 акта, като не се отчитат останали неприведени присъди за отчетната година и останали неприведени от минали години - 3.

И през отчетната 2010 г. са наблюдавани затруднения при изпълнението на наказанията без лишаване от свобода. Необходимо е още по-добре да се стикова работата с органите на МВР-КАТ, с оглед бързото привеждане в изпълнение и получаване на обратна информация на наказанието “лишаване от право да се управлява МПС”. Такива затруднения се наблюдават при изпълнението на горното наказание, постановено спрямо чужденците, с оглед на различният правен режим, приложим за осъдените на това наказание лица от държави-членки на ЕС и такива лица, което са от държава, нечленуваща в ЕС.

И през настоящата отчетна година продължиха проблемите при изпълнението на наказанието “пробация”, както организационно, с оглед на взаимодействието с ОЗ “ИН”, към който са съответните пробационни служби, така и от нуждата по уеднаквяване, както на съдебната практика в страната, касаещо приложението на това наказание, така и уеднаквяването на практиката на прокуратурите по изпълнението на самото наказание. Проблеми, породени от непълнотата на нормативната уредба на това наказание, както в материалното, така и в процесуалното право.

Проблеми за прокурорите има при изпълнението на наказанията “лишаване от свобода” и “пробация”, които са свързани с приложението на чл.23, 25 и 27 от НК по влезли в сила съдебни актове и подлежащи на изпълнение. В много от случаите се налага определяне на общо наказание по правилата на съвкупността при усложнена престъпна дейност, извършена, както в различни райони на страната, така и в различно съотношение на престъпленията – при условията на съвкупност или рецидив.

Това налага прокурорите, работещи по изпълнителните преписки, да извършват допълнителни действия за събиране на необходимите писмени доказателства за осъжданията на лицето, с оглед изготвяне и внасяне в съответния съд предложение по реда на чл.306 от НК за определяне на общо наказание, което пък от своя страна забавя привеждането в изпълнение на съдебните актове.

Тези проблеми са изключително съществени и ще съществуват и за в бъдеще, тъй като през последните години съдилищата, в нарушение на чл.301 ал.1 т.3 от НПК, все по-рядко с произнасяне на присъдата за последното деяние, определят общо наказание по съвкупността, въпреки че предпоставките за това са налице. Считат, че определянето на общото наказание следва да става с определение по реда на чл.306 от НПК, след като са влезли в сила всички съдебни актове, постановени спрямо осъденото лице.

Противоречивата практика на съдилищата относно прилагането на чл.25,23 НК по реда на чл.306 НПК или по реда на възобновяването беше уеднаквена с издаването на Тълкувателно решение № 3/2009 г. на ОС на НК на ВКС на РБ и през отчетната 2010г. нямаше проблеми в дейността на прокуратурите в тази насока.

От 2009 г. при изготвянето на годишните отчети на прокуратурите вече се отчита една изключително важна и трудоемка дейност – изготвянето и внасянето в съдилищата на предложенията по чл.306 НПК, за определяне на общо наказание при множество престъпления и прилагане на правилата на съвкупността.

Дейността на прокуратурата е изключително важна, за точното и правилно приложение на закона при изпълнението на наказанията и навременното определяне на размера на окончателното наказание, което трябва да изтърпява осъденото лице. Това довежда до намаляване на неоснователните задържания на осъдените лица след срока на

определеното наказание, а от тук и броя на исковите производства, с оглед отговорността на държавата.

За отчетната 2010 г. прокуратурите в страната са изготвили и внесли в съдилищата общо 4 604 предложения по чл.306 от НПК за определяне на общо наказание при множество престъпления. От тях 3 800 са уважени, 69 не са уважени и 735 предложения са останали неразгледани в края на отчетния период. През 2009 г. предложенията са били общо 3 906.

Дейността на прокуратурите по изпълнението на наказанията и през отчетния период е осъществявана при стриктното спазване Указания И-30/2009 г. на главния прокурор, което е основен ръководен документ в тази насока. Стриктно са спазвани и всички други указания издадени от ВКП, имащи отношение по тези въпроси. През 2009 г. и 2010 г. влязоха в сила поредните промени на НК и НПК свързани с наказанието пробация, както и нов ЗИНЗС и ППЗИНЗС.

Горните обстоятелства породиха множество проблеми в прокуратурите при практическото приложение на новите норми, конкуренцията със старите разпореждания по изпълнението на наказанията и контрола върху тях.

Това наложи и през 2010 г. да се продължи с уеднаквяване практиката на прокуратурите. Поддържаше се традиционно активна връзка между ВКП на Република България и прокуратурите в страната с цел обобщаване на проблемите и даване на конкретни указания за тяхното отстраняване в писмена форма от страна на ВКП на РБ.

Не на последно място е и необходимостта при изпълнението на наказанието прокурора да извърши необходимата проверка относно наличието на законовите предпоставки за приложението на чл.59 от НК, относно приспадането 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. Горното изисква време, което води до забавяне за произнасяне по реда на чл.417 НПК, а от тук и забавяне по привеждане в изпълнение на присъдата с основното наказание.

В края на отчетният период са останали неприведени в изпълнение от прокурорите 482 акта, което е 1,4% от общо получените през 2010г. за изпълнение съдебни актове. От тях 301 са с наказание “лишаване от свобода”, 164 са с наказание “пробация”, 31 с наказание “лишаване от права” и 5 с наказание “обществено порицание”.

От анализа на обстоятелствата в отчетните доклади на прокуратурите е видно, че основните причини за непривеждането на тези съдебни актове в изпълнение са обективни, а именно: По отношение на 470 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”.

През отчетната 2010 г. с прокурорски актове по реда на чл.415 от НПК е отложено изпълнението на наказанието “лишаване от свобода” в 65 случая. След изтичане на сроковете на отлагането на изпълнението, тези 65 присъди са били приведени веднага в изпълнение.

Актовете за отлагане се контролират стриктно от окръжните, апелативните и ВКП на Република България.

Определено може да се направи извода, че все по-прецизен е подхода на прокурорите при решаването на молбите за отлагането на изпълнението на наказанието. Постановените актове в тази насока са обосновани и законосъобразни, за което говори и обстоятелството, че само в три от обжалваните актове ВКП на Република България се е произнесла с отменително решение, като е върнала преписките за извършване на допълнителни действия по проверка. Във всички останали случаи обжалваните прокурорски актове са били потвърдени като правилни, обосновани и законосъобразни.

Установява се като трайна практика бързината при привеждането на присъдите в изпълнение, като за 2010 г. до 5 дни са били приведени 90,9% за 2009 г. те са били 89,3% от общо получените за изпълнение актове, през 2008 г. този процент е бил 83,0%, през 2007 г. е бил 87,0%, а през 2006 г. е бил 75%.

#### **4.2. Контрол по изпълнението на присъдите**

В края на 2010 г. са останали незадържани 991 лица от органите на МВР и ГД “Охрана” МП по присъди с постановено наказание лишаване от свобода. През 2009г. те са били 835, през 2008 г. те са били 766, а през 2007 г. те са били 950 лица, през 2006 г. са били 863, а през 2005 г. са били 656 лица.

Следва да се има предвид, че в тази бройка са включени незадържаните от полицията лица по стари присъди, от 1993 г. до настоящия момент.

Тези лица се укриват в страната и чужбина и спрямо тях са задвижени процедурите по издирване, както за национално, така и за международно издирване.

От конкретните данни е видно, че най-голям е броя на незадържаните осъдени лица в по-големите градове. В района на АП София те са 367, в АП Варна – 211, в района на АП Пловдив те са 196. Горното обстоятелство 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 на издирваните лица.

И през 2010 г. основен акцент в работата на прокурорите от сектор “ИН” при отдел “Съдебен” на ВКП е била подобряване на дейността и контрола, с оглед бързото и срочно привеждане на съдебните актове в изпълнение.

С Окръжно И-308/15.10.2008 г. допълнено с И-1981/2010 г. е било указано на прокуратурите в страната актуалната информация, която следва да поддържат по конкретни направления на дейността, с цел осъществяване на ефективен контрол по изпълнението на наказанието “лишаване от свобода”, взаимодействието с другите органи и т.н. Указано е също така каква информация следва да се подава до ВКП, с оглед контрола върху изпълнението, а също така са уточнени и кои разпореждания, издадени от ВКП в тази насока са актуални и следва да се изпълняват.

Съгласно Окръжно И-308/2008 г. на всяко тримесечие окръжните прокуратури изпращат във ВКП справки, касаещи работата на съответната прокуратура по неизпълнените присъди с издирвани лица. Все още обаче, активността на прокурорите по контрола върху изпълнението на присъдите не е достатъчна.

В някои случаи се забелязва известна формалност и инертност при изготвянето на тези справки, без да се сочи в тях какви конкретни действия са били предприети по издирването и задържането на осъденото лице, тяхната честота във време, от кой са били извършени и т.н.

Все още в тези справки се отразяват присъди, по отношение на които е изтекла предвидената в закона изпълнителна давност, съгласно чл.82 от НК, без да е отразено, че на това основание изпълнителната преписка е прекратена.

Наблюдават се случаи, при които е следвало, но не са предприети съответните действия по обявяването на осъдения за международно издирване. В други случаи, при наличието на данни за местонахождението на осъденото лице в чужбина, не е направено



необходимото за издаване на заповед за арест, съгласно ЗЕЕЗА или отправяне на искане за екстрадиция на лицето до съответния съд.

На всяко тримесечие, при получаване на справките, за тези пропуски е обръщано внимание на ръководителите на съответните прокуратури, включително и с даване на писмени указания за изпълнение по конкретни изпълнителни преписки.

Не всички прокурори изпълняват стриктно Указание И-308/2008 г. на ВКП, с което е разпоредено провеждане на ежемесечни срещи на прокурорите, определени за работа по изпълнението на наказанията в съответните прокуратури с полицейските звена по издирването на осъдените лица и изискването на отчет за извършените издирвателни мероприятия по всяка една от присъдите.

С цел подобряване на взаимодействията и засилване на контрола при работата с лишените от свобода, изтърпяващи наказание в затворите, осъдени за извършени престъпления в организирани престъпни групи, е продължило изпълнението на Указание 867/21.01.2008 г. на ВКП и ГД "ИН" МП за прилагане на съвместни правила в тази насока. Основна цел на съвместните правила е засилване на контрола върху тези лица, тяхното диференцирано настаняване в затворите и целенасочена корекционно-възпитателна работа с тях от страна на затворната администрация. От страна на прокуратурата се изисква подаване на пълна и подробна информация за тези лица при постъпването им в затворите за изтърпяване на наказание и последващия контрол относно приложението на закона за промяна на режима, на типа заведение, където изтърпяват наказание тези лица, прекъсването на изпълнението на наказанието, отпуските, условно-предсрочното освобождаване и т.н.

И през 2010 г. е продължила практиката на получаване на сигнали от администрацията на затворите и прокуратурите 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. През отчетната година са получени и прокурорите от сектора са работили по общо 224 такива сигнали срещу 164 за 2009 и 154 за 2008 г.

Ефективността на тази сигнална дейност се повишава и от обстоятелството, че продължава положителната практика в сектор "Изпълнение на наказанията" при отдел "Съдебен" на ВКП, копие от полученият сигнал, който се изпраща на компетентната прокуратура, да бъде придружен с конкретни указания, свързани с начина на законосъобразното определяне на общото наказание, включително и до съответния затвор. Изисква се и обратна информация за извършеното по сигнала от съответната прокуратура.

През отчетната 2010 г. в сектора са постъпили общо 170 сигнала от прокуратурите срещу 131 за 2009 г., съдържащи искане за възобновяване на наказателни производства, касаещи определянето на наказанието – определяне на общо наказание при съвкупност, групиране, режим и тип заведения с оглед допуснатото нарушение на закона или на процесуалните правила. От затворите през отчетната година в сектора са постъпили и са обработени общо 54 сигнала с искане за възобновяване.

Въз основа на тези сигнали, след преценка и анализ, са изготвени и внесени 167 искания за възобновяване до ВКС на Република България, срещу 106 за 2009 г., 77 за 2008 г., 76 за 2007 г. и 131 искания за 2006 г.

От внесените 167 искания за възобновяване към месец декември 2010 г. от съда са били уважени 137, 5 са частично уважени, а по другите се чака произнасяне от страна на съда.

Осъществяваният в тази насока контрол върху прокуратурите е спомогнал да се подобри качеството на прокурорската работа в тази насока и постановяваните от съда актове, за да не се налага в последствие приложението на института на възобновяването.

Във всички случаи на закононарушения, ВКП писмено е обръщала внимание на участвалия в съдебното заседание прокурор за несвоевременното реагиране чрез протест за отстраняване на допуснатото нарушение на закона, както и на прокурорите, привеждащи в изпълнение съдебните актове.

На добро професионално ниво е дейността на прокуратурите по приложението на института на условното-предсрочно и предсрочно освобождаване на лишените от свобода от

изтърпяване на остатъка от наложените им наказания. Прокурорите, упражняващи надзора за законност, активно участват в заседанията на Комисиите по чл.73 от ЗИНЗС към затворите при обсъждането на съответните предложения.

Предложенията, които са изготвени и внесени в съда от самите прокурори по реда на чл.437 НПК вр.чл.70, 71 от НК, които за 2010 г. са 193, са обосновани и законосъобразни, за което говори и обстоятелството, че от съда не е било уважено само 1 предложение.

През 2010 г. по реда на чл.448 вр.чл.447 от НПК с прокурорски актове в 648 случая е било прекъснато изпълнението на наложеното наказание “лишаване от свобода” срещу 608 за 2009 г., 659 за 2008 г. и 604 за 2007 г.

Само 9 лишени от свобода през годината не са се завърнали на време от прекъсване в затвора, което е наложило тяхното обявяване за издирване, по данни от ГД “ИН” – МП.

Всички постановления на прокуратурите, с които през 2010 г. са постановени откази за изготвяне на предложения за УПО или прекъсване на наказанието, които са били обжалвани, са били потвърдени от ВКП.

Само в три случая, по реда на служебната проверка, е отменено постановление, с което неправилно и незаконосъобразно е било постановено прекъсване на наказанието.

Прокурорите стават все по-прецизни при решаване на въпросите за прекъсванията на наказанията. Взетите решения в тази насока се обосновават, след обстойна проверка, относно наличието на законовите предпоставки за това, в подкрепа, на което е и големият брой потвърдени актове за отказ да се прекъсне изпълнението на наказанието.

От анализа на прокурорските актове за постановено прекъсване на изпълнението на наказанието “лишаване от свобода”, които се получават по реда на служебният контрол във ВКП е видно, че най-голям брой прекъсвания са постановени с оглед опасността от неоснователно задържане на осъденото лице, по здравословни причини, с оглед лечение във външни здравни заведения и най-малко са постановените прекъсвания по изключителни причини от семеен характер.

През 2010 г., след срока на определеното от съда наказание, неоснователно са задържани общо 65 лица, като през 2009 г. са били 39, през 2008 г. са били 115, през 2007 г. те са били 97, през 2006 г. са били 107 и през 2005 г. са били 90 лица.

По продължителност на неоснователното задържане, разпределението е следното: до 10 дни – 19 лица, до 30 дни – 16 лица, до 3 месеца – 13 лица и над 3 месеца – 17 лица. Най-много са констатираните неоснователни задържания в района на АП София.

За всеки отделен случай на неоснователно задържане ВКП възлага проверка и изисква писмен доклад от съответната прокуратура в района, на която е решено наказателното дело, относно причините, довели до неоснователното задържане и взетите мерки в тази насока, включително и за недопускане на други подобни случаи.

От анализа на резултата от конкретните проверки по неоснователните задържания през 2010 г., могат да се направят следните изводи, относно причините за тези задържания:

1. Неоснователните задържания се получават 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 от НПК, което изисква време и при окончателните решения на съдилищата, с оглед обжалването на тези актове и влизането им сила, се допускат неоснователни задържания.

2. През последните години съдилищата, в нарушение на чл.301 ал.1 т.3 от НПК, не определят общо наказание при наличието на данните за другите осъждания и предпоставките на чл.23, 25, 27 от 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. В тези случаи се налага администрацията на затворите стриктно да следи правното положение на осъдените лица и по реда на параграф 2 от допълнителните разпоредби на ЗИНЗС да сигнализира съда и прокуратурата за определяне на общо наказание, което изисква технологично време за произнасяне на съда, през което време лицето се задържа в затвора и

при условие, че впоследствие определеното общо наказание е по-малко по размер от изтърпяното от лицето, се получава неоснователното задържане.

3. Друга основна причина за неоснователно задържане е обстоятелството, че определеното от съда наказание е по-малко по размер от времето, през което осъденото лице е било с мярка “Задържане под стража” по същото дело.

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

В следствие на доброто взаимодействие между администрациите на затворите и съответните прокуратури, по предложение на затворите са постановявани прекъсвания на изпълнението на наказанията, именно, с цел да не се допусне неоснователно задържане на лицата, с оглед предстоящо групиране на наказанията, забавени съдебни актове, невлезли в сила и т.н. Това е един от начините за предотвратяване или намаляване на размера на неоснователното задържане при окончателното определяне на общото наказание за изтърпяване, съобразено с размера на изтърпяното към момента наказание.

Необходимо е да се подобри прокурорската работа при участието в съдебни заседания, с оглед отправяне навреме на искане до съда за определяне на общо наказание при наличие на предпоставките за това.

Следва своевременно да се правят предложенията до съда по реда на чл.306 от 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 от НК, като това зачитане следва да става до размера на остатъка от наказанието, което осъденото лице търпи в момента.

В някои от случаите неоснователното задържане бива заличено и признато за изтърпяно наказание при последващи осъждания на лицето и определяне на ново общо наказание по правилата на съвкупността.

По отношение на горните обстоятелства, многократно през отчетната година е напомняно на прокуратурите за стриктното им изпълнение, с цел свеждане до минимум случаите на неоснователни задържания на осъдените лица.

От 01.06.2009 г. е приет и е в сила нов ЗИНЗС, с който е дадена възможност с разпоредбата на чл.179 ал.2, тези неоснователни задържания да бъдат сведени до минимум. Съгласно тази разпоредба, ако едно лице търпи наказание „лишаване от свобода” отделно по няколко групи наказания, определени от съда за множество престъпления, изтърпяното в повече наказание по една от групите може да бъде приспаданото от наказанието, което лицето следва да търпи по следващата група наказания, независимо че не е налице разпоредбата на чл.23 от НК.

По този начин се намаляват и исковите процеси срещу държавата, заведени по реда на ЗОДОВ и финансовата отговорност на държавата.

Указано е на прокуратурите, анализите на тези случаи с неоснователно задържане, по възможност да се правят съвместно със съда, за да се ангажира и неговата отговорност, тъй като в най-честите случаи той е първопричината за неоснователните задържания.

В тази насока следва да е по-активна и затворната администрация с цел навременно сигнализиране на съответната прокуратура за опасността от неоснователното задържане.

През годината прокурорите от страната са участвали в общо 3 954 производства, касаещи изпълнението на наказанията, срещу 4 379 за 2009 г.

Видно от годишните отчети на окръжните и апелативните прокуратури са извършвани планови ревизии на дейността на съответните по – ниско стоящи в йерархията прокуратури. При тези ревизии е проверявана и дейността на прокуратурите по изпълнението на наказанията.

Резултатите от тези ревизии са обобщени на апелативно и окръжно ниво и са разпоредени конкретни действия за отстраняване на констатираните слабости.

Слабостите, които са констатирани по отношение дейността на прокуратурите по изпълнение на наказанията, са предимно от организационно естество, водене на деловодните

книги, бързината по привеждането на присъдите в изпълнение и взаимодействието с органите на МВР по издирването на укриващи се осъдени лица.

През отчетната година са изготвени и внесени в съда общо 447 предложения до окръжните съдилища за замяна на наказанието „пробация“ с наказание „лишаване от свобода“, по реда на чл.451-452 от НПК. В 430 случая предложенията са били уважени от съда и пробацията е била заменена с лишаване от свобода.

С последните изменения на НК и НПК от 2009г. и 2010г. се решават всички проблеми, които са пораждали тези производства, както в материално-правен, така и в процесуално-правен аспект. Вече производствата по чл.451, 452 НПК могат да се гледат задочно съгласно чл.269 НПК, а също така актовете на съда по тези производства, подлежат вече на контрол по реда на възобновяването. Това гарантира един по-добър контрол за законосъобразност при изпълнението на актовете, с които е наложено това наказание.

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

В изпълнение на дадените от ВКП Указания И-42/2000 г. и И-308/2008 г. и през тази година прокурорите са продължили дейността си по ежемесечните посещения в затворите и арестите на страната.

Целта на тези проверки е контрол върху дейността на съответните длъжностни лица за точното прилагане на закона при осъществяване на тяхната дейност по изпълнението на наказанията, включително и лични срещи с лишени от свобода и лица с мярка за неотклонение „Задържане под стража“.

Проверките имат за цел надзор за точно спазване на закона по въпроси, свързани с приемането и настаняването на задържаните лица, спазване на правата и задълженията на задържаните лица и на лишените от свобода, диференцираното настаняване и изолация на лицата, преместването на същите от един затвор в друг, от един арест в друг. Спазват ли се законовите изисквания, свързани с храната, битовите условия, медицинското обслужване, вещи за лично ползване, срещи със защитник, правото на свиждане, наличие на нерегламентирани контакти, ползване на неразрешени вещи и т.н.

При проверките в затворите прокурорите са концентрирали своите усилия за проверка 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 т.н. Проверява се и за точното приложение на закона от страна на длъжностните лица при настаняване на лишените от свобода на работа, лишаване от възможността да работят, зачитането на работните дни и т.н.

При тези проверки, видно от докладите на прокуратурите за констатираните слабости и нарушения, са взети съответните мерки за незабавно отстраняване и са отправени необходимите препоръки.

Горните действия се обсъждат на съвместни съвещания, след проверките с ръководството на затворите и арестите. Тези съвместни действия между прокурорите и администрацията на местата за лишаване от свобода са изключително необходими и полезни и през 2010 г., тъй като все още се е утвърждавала практиката по приложението на новите ЗИНЗС и ППЗИНЗС, като по този начин са съгласувани действията между двата органа и се е осъществявало точното и еднакво прилагане на закона.

За извършените проверки, направените констатации, установени нарушения и какво е предприето, ежемесечно се изпращат писмени справки от съответните прокуратури във ВКП.

В по-голямата си част констатациите са, че правата на задържаните и лишените от свобода се спазват, но проблемите са свързани главно с лошите битови условия, както в затворите, така и в арестите, които в голямата си част не отговарят на европейските стандарти, липсата на възможност за престой на открито и т.н., все въпроси от компетентност на МП, които са били представени на вниманието при всяка проверка на ГД „ИН“ – МП, компетентна в тази насока.

Продължава практиката съответната окръжна прокуратура да изпраща справка за всяко произшествие, настъпило в затвора или ареста и най-вече за употреба на сила и помощни средства по отношение на лишените от свобода. В тези доклади се прави анализ на причините и се посочват предприетите от съответните органи действия.

Дейността по надзора за законност се осъществява редовно от прокуратурите в страната в съответствие с указания на ВКП № И-42/2000 г. и И-308/2008 г. и се изпълняват дадените в тях разпореждания.

От множеството проверки на затворите и арестите и резултатите от тях се налага един основен извод, че въпроса с придобиването и ползването на мобилни телефони може да бъде решен кардинално, чрез поставянето на заглушителни технически средства. Горното е започнало от страна на Министерство на правосъдието, като такива заглушители са поставени в затвора гр. Варна, но поради липса на бюджетни средства това не може да стане изведнъж навсякъде, поради което се налага подобряване на пропускателните режими в тези заведения.

Изключително важно действие, имащо пряко отношение при надзора за законност, осъществяван от прокуратурата в местата за лишаване от свобода, е участието на прокурора в работата на комисиите по чл.73 от ЗИНЗС, в които се вземат всички основни решения, имащи отношение към начина на изпълнение и съдържанието на наказанието „лишаване от свобода”.

През отчетния период в затворите и поправителните домове са постъпили общо 7 070 лица, а са освободени 6 721. От общия брой, по изтърпяване на наложеното наказание са освободени 4 727 осъдени, условно предсрочно – 1 014, на друго основание - 862, починали - 43, екстрадирани - 32, помилвани с остатък - 3, частично помилвани - 20 лишени от свобода.

Към 31.12.2010 г. прекъсване изпълнението на наказанието, на основание чл. 447 НПК, са ползвали 648 лишени от свобода.

Наблюдава се незначително увеличение на настанените в затворите и ЗО през 2010 г., като в началото на отчетния период са били 9006, а към 31.12.2010 г. са 9 379. През 2009 г. пребиваващите в затворническите заведения варират от 9 505 в началото до 9 015 в края на годината.

Обвиняемите и подсъдимите, настанени в затворите, слабо се е увеличили, като към 31.12.2009 г. те са 896, а към 31.12.2010 г. броят им е нараснал до 1 059.

Броят на осъдените на доживотен затвор и тези на доживотен "затвор без замяна през последните години постепенно нараства, като през 2006 г. са били 127, през 2007 г. са 144, през 2008 г. са 146, към края на 2009 г. са 153, а към края на 2010 г. са 157.

От анализа на данните за допуснатите дисциплинарни нарушения, получени от ГД „ИН”-МП и окръжните прокуратури (6 601 лица) от лишените от свобода, може да се направи извода, че най-голям е броят на нарушенията, свързани с внасянето и притежаването на непозволенни вещи, на второ място е неспазване на установените правила. Следва 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. Сравнително е намалял броят на наложените наказания относно организиране и участие в хазартни игри, както и неспазване на трудовата дисциплина. Нарушенията, свързани с употреба на алкохол се извършват най-често на външни работни обекти, където възможностите за надзор на работещите лишени от свобода са по-малки.

Най-често е налагано наказанието изолиране в наказателна килия за срок до 14 денонощия, на основание чл. 101, т. 7 ЗИНЗС - в 2 490 случая. По-малък е делът на наказанието извънредно дежурство по поддържането на чистотата и хигиената за срок до 7 дни, на основание чл. 101, т. 2 ЗИНЗС – 2 019. Наложените наказания на основание чл. 101, т. 1 са 861, на основание чл. 101, т. 5 ЗИНЗС са 614, а забраната за участие в колективни мероприятия в и извън местата за лишаване от свобода, на основание чл. 101, т. 4 ЗИНЗС са 223. Сравнително малко се налагат наказанията изолиране в наказателна килия в извънработно време, на основание чл. 101, т. 8 ЗИНЗС - 81 на брой, както и лишаването от право на месечен домашен отпуск на лишените от свобода, изтърпяващи наказания в затворнически общежития от открит тип, за, срок до 3 месеца, на основание чл. 101, т. 6

ЗИНЗС - в 130 случая. Най-малък брой са наложените наказания отмяна на награда, която не е ползвана, на основание чл. 101, т. 3 ЗИНЗС - в 25 случая.

Има изразена тенденция като цяло за увеличение на допуснатите нарушения. Общият брой на наложени наказания на лишени от свобода за 2008 г. е 5 869, за 2009 г. е 6 362, а за 2010 г. са 6 509.

Обжалвани пред съответния съд са 343 заповеди за налагане на дисциплинарни наказания, 47 жалби са уважени и заповедите отменени, останалите заповеди са потвърдени. Пред главния директор на ГДИН са обжалвани 61 заповеди за наказание, като 5 жалби са уважени, а 56 са отхвърлени и наказанията потвърдени.

С решение на комисията по чл. 73 ЗИНЗС, 30 лишени от свобода от категорията открит тип са преместени в затвор или ЗО от закрит тип. Има значително намаляване с предходната година, когато на това основание е променено правното положение на 132 осъдени. В тази връзка следва да се отбележи, че работата на администрацията относно поправянето и превъзпитанието на посочената категория осъдени е дала доста положителни резултати.

По предложение на комисията по чл. 73 ЗИНЗС, на основание чл. 74, ал. 1, т. 5 ЗИНЗС, с решение на окръжния съд, 62 лишени от свобода са преместени от ЗО от открит тип в затвор или затворнически общежития от закрит тип. Този брой е с 20 по-малко от 2009 г., което също потвърждава извода за по-добрата работа на затворната администрация относно ресоциализационното въздействие върху осъдените.

По реда на чл. 120 ЗИНЗС 19 лишени от свобода са изолирани в единична килия за срок до два месеца, без право на участие в колективни мероприятия. На основание чл. 248, ал. 1 ЗИНЗС 27 обвиняеми и подсъдими са били поставени в постоянно заключени помещения, без право на участие в колективни мероприятия, което бележи значително намаление в сравнение с 2009 г. (64 лица).

През отчетния период, на основание чл. 74, ал. 1, т. 4 ЗИНЗС на 46 лишени от свобода е променен режимът в по-тежък от първоначално определения от съда (2009 г. - 54), на 68 лишени от свобода е променен режимът в по-тежък в рамките на първоначално определения от съда, съгласно чл. 74, ал. 1, т. 3 ЗИНЗС (2009 г. - 116). На 1 723 лишени от свобода режимът е променен в по-лек, на основание чл. 74, ал. 1, т. 1 ЗИНЗС (2009 г. - 1588). От тези данни е видно, че значително са намалели случаите на грубо или системно нарушаване на реда в пенитенциарните заведения, все повече лишени от свобода имат добро поведение и показват, че се поправят, което отново е индикатор за активна ресоциализационна дейност на администрацията.

На 17 лишени от свобода е забранено провеждане на свиждане на основание чл. 86, ал. 2 ЗИНЗС. Няма лишени от свобода с прекратен домашен отпуск на основание чл. 99, ал. 3 ЗИНЗС.

#### **4.4. Принудителни мерки**

През 2010 г. в прокуратурите в страната са били образувани общо 4 607 бр. преписки, касаещи дейността по прилагането на принудителните мерки. През 2009 г. тези преписки са били 4 621, през 2008 г. - 4 558, през 2007 г. - 4 259, през 2006 г. - 4 572, а през 2005 г. те са 4 796.

От образуваните през 2010 г. 4 607 преписки, 2 912 са по чл.155 от ЗЗ; 319 по чл.89 от НК и 1 376 преписки по инициатива на други органи – граждани, медицински органи и т.н.

Въз основа на работата по тези преписки, прокурорите са изготвили и внесли в съда общо 2 561 предложения за налагане на принудителни медицински мерки, от които предложения 1 328 са по чл.155 от ЗЗ и 230 по чл.89 от НК.

През 2008 г. предложенията са били 2 318, през 2007 г. - 2 419, 2006 г.- 2 253, 2005 г. - 2 466.

От внесените през 2010 г. 2 561 предложения, от съда са уважени 1 558, което прави 60,8% и не са уважени 203 предложения, което прави 7,9% от общо внесените предложения.

От общо внесените предложения, 468 са били прекратени от съда и към края на отчетния период са останали неразгледани 332 предложения.

През 2008 г. от внесените 2 318 предложения от съда са уважени 1 445, което прави 62,3% и не са уважени 183 предложения, което прави 7,9% от общо внесените предложения.

През 2007 г. от внесените 2 419 предложения, от съда са уважени 1 524 или 63,0% и не са били уважени 245 предложения, което е 10,1% от общо внесените предложения.

През 2006 г. са разгледани 1 911 предложения от съда, като са уважени 1 455 от тях или 76,1% и не са били уважени 456 предложения или 23,9% от всички внесени предложения.

От анализа на цифрите е видно, че през последните години, с малки изключения, работата на прокуратурата в тази насока е почти еднаква по натовареност, с тенденция за леко увеличение.

Основна причина за прекратяването на образуваните от прокурорите преписки и не внасянето на предложения в съда е новата регламентация в Закона за здравето, съгласно което злоупотребата с алкохол не е включено в списъка на психичните заболявания, за които да се постановява принудително лечение, а такива случаи не са малко в обществото и прокурорите почти ежедневно се сблъскват с подобни казуси в ежедневната си работа. Друга основна 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 домашно такова.

Изискването на Закона за здравето лицето да се настанява за освидетелстване от съда, а не от прокурора, както е било до промяната на ЗЗ, допълнително удължава във времето процедурата по постановяването на принудителното лечение, което не е в полза на обществото.

От анализа на отчетите на прокуратурите е видно, че основна причина за неуважените от съда предложения е подобряване на състоянието на болния в периода на неговото наблюдение и освидетелстване, поради което медицинските експерти, въпреки че е констатирано психиатрично заболяване, в съдебно заседание не предлагат прилагането на принудителните медицински мерки за лечението на болния.

Въпреки многократните указания, все още прокурорите при участието си в съдебни заседания при установяване на необходимите предпоставки, не правят предложение до съда на основание чл.92 от НК за постановяване на принудително лечение, една процедура по-бърза и кратка от процедурата по чл.89 от НК.

От обобщените данни е видно, че прокурорите от страната са участвали в общо 6 613 съдебни заседания по 3 749 съдебни производства, образувани по предложение и искания за приложението на принудителните медицински мерки.

В сравнение с 2009 г. през 2010 г. бележат ръст преписките по чл.155 ЗЗ и чл.89 НК, образувани по инициатива на прокурорите, което е добър показател за активизиране дейността в тази насока. Логично през 2010 г. са намалели преписките, образувани в прокуратурите по инициатива на други органи.

Основен принцип в сега действащият Закон за здравето е, че едно лице, което страда от психическо заболяване, може да бъде настанено принудително на лечение само, ако с поведението си е опасно за обществото и общественият ред, поради което много наркомани и злоупотребяващи с алкохол остават без лечение, увреждат здравето си, освен ако сами и доброволно не пожелаят да се лекуват, тъй като принудително това не може да стане.

Срещу горното обстоятелство възразяват близките на лица наркомани и алкохолици, като искат закона да бъде променен и да може тези лица да се настаняват принудително на лечение, независимо че с поведението си не нарушават общественият ред и не са опасни за обществото, тъй като се касае за грижа за тяхното здраве.

Въпросните организации са сезирали Министъра на правосъдието с искане за промяна на Закона за здравето в тази насока, която промяна се подкрепя и от колегите от сектора и прокурорите в страната.

## **5. Мониторинг на ЕК и ВСС. Специален надзор и наказателни производства, образувани за някои категории тежки престъпления и такива от особен обществен интерес.**

### **5.1. Специален надзор**

През отчетната 2010 г. продължи работата по специалния надзор, регламентиран с вътрешноведомствени актове на главния прокурор - Заповед № ЛС- 2814/2007 г., Заповед № ЛС-3202/2008 г., като и Решение на Висшия съдебен съвет по протокол № 39/2008 г.

Като форма на засилен прокурорски надзор, специалният надзор се осъществява от наблюдаващи прокурори и административни ръководители върху следните категории дела:

- делата наблюдавани от Европейската Комисия;
- делата, свързани с усвояване и управление на средства от Европейските фондове, наблюдавани от Европейската служба за борба с измамите;
- определени от ВСС, като дела, придобили **особен обществен интерес** (Протокол № 39/8.10.2008г.) за престъпления, както следва: организирана престъпност, особено тежки убийства, изпиране на пари, престъпления с предмет средства от фондове и имущество на Европейския съюз, корупция, финансови измами в особено големи размери, представляващи особено тежък случай;
- дела за престъпления, **извършени от определени категории лица** – народни представители, министри и техни заместници, ръководители и членове на независими институции, създадени със закон, ръководители на държавни изпълнителни агенции, комисии и техни заместници, областни управители и техни заместници, кметове на общини, магистрати и висши служители на МВР и МО.

Събираната и обобщаваната информация по тези дела е съобразно изискванията на цитираните документи, както и с оглед на засиления контрол от страна на ЕС по отношение на мониторинга на съдебната система.

Организацията на специалния надзор е насочена към оптимизиране и подобряване противодействието на престъпленията от значим обществен интерес. По тези дела се създават **съвместни екипи** за разследване от прокурори и разследващи органи, с участие и на представители на ДАНС, МВР, финансови и митнически органи. Екипите се ръководят от специализирани наблюдаващи прокурори от компетентните първоинстанционни прокуратури. Дейността се извършва под непосредственото наблюдение, методическо ръководство и контрол на прокурори от съответните специализирани отдели във ВКП.

В изпълнение изискванията за **мониторинг на съдебната система** за отчетност на делата от особен обществен интерес е актуализирано указанието на главния прокурор за информационната дейност на ПРБ. На ВСС и европейските експерти ежесечно се предоставя статистическа и аналитична информация за движението на посочената категория дела. Предоставя се и информация за определени казуси, по предварително зададени от ЕК параметри (конкретни данни от образуването до приключването на делата, вкл. с влязла в сила присъда). По резултатите от делата в голяма част се оценява напредъка на страната ни по механизма за сътрудничество и проверка в областта на реформата на съдебната система. С оглед горното делата, образувани за престъпления от особен обществен интерес, са взети на специален надзор от специализираните отдели във ВКП (вж. Раздел III).

Тук се сочат само общите тенденции и резултати от работата по делата, водещи се на специален надзор, тъй като в следващите точки на доклада, детайлно са разгледани делата от тази категория по видове престъпления.

През 2010 г. прокурорите от териториалните прокуратури са осъществявали **специален надзор по 2255 дела**. В този брой се включват и тези, внесени в съда в предходни периоди, по които продължава наблюдението до постановяване на окончателен съдебен акт. Новообразувани през периода са 754 производства. Общо приключени са 1112 дела, останали



на производство при разследващ орган в края на периода са 955. С постановление за прекратяване са решени 354 производства. Прокурорите са внесли в съда общо 567 дела, взети на специален надзор, с които са предадени на съд 988 обвиняеми лица. Спрямо 460 лица са постановени осъдителни присъди.

По видове престъпления движението на делата, взети на специален надзор, е както следва:

<i>Престъпления</i>	<i>Наблюдавани производства</i>	<i>ДП внесени в съда</i>	<i>Осъдени лица с влязла в сила присъда</i>
Организирана престъпност	288	71	182
Корупция	114	26	5
Изпиране на пари	218	18	16
Злоупотреби с фондове на ЕС	727	246	176
Документни, данъчни и финансови измами	232	42	29
Други извършени престъпления от значим обществен интерес	676	164	52

От изведените стойности е видно, че от наблюдаваните досъдебни производства на специален надзор – 32,2% са водени за разследвания на злоупотреби с фондове на ЕС, следват делата с разследвания на организирана престъпност – 12,8%, делата за документни, данъчни и финансови измами - 10,3%, досъдебните производства за изпиране на пари - 9,7% и за корупция – 5%.

Резултатите от проведеното разследване и приключване на тези дела са определящи при изготвяне на оценката на ЕК за осъществяване на напредък в областта на съдебната реформа.

ЕК следи дейността по конкретни случаи от особен обществен интерес<sup>26</sup>, по които обобщените резултати към м. 6 април 2011 г. са както следва:

- 1 преписка - приключена с отказ от образуване на ДП.
- 86 досъдебни производства:
  - по 20 ДП разследването продължава;
  - 12 ДП са спрени срещу неизвестен извършител;
  - 3 ДП са прекратени;
  - 23 ДП са в съдебна фаза, след внасяне на прокурорски актове в съда;
  - по 19 ДП са постановени осъдителни присъди;
  - по 9 ДП са постановени оправдателни присъди.
- Преписките и делата, образувани за нарушения по време на местните избори през 2007 г.

Очевидна е тенденцията на повишаване броя на този вид преписки и дела, която най-общо може да бъде обяснена с желанието на правораздавателните органи за защита правата на гражданите и повишения интерес на обществото към работата на съдебната система в противодействието на престъпността.

През настоящата 2011 г. тази дейност ще бъде съобразена с новата концепция за съдържанието, механизмите и критериите за осъществяване на специален надзор върху наказателните производства, както и с утвърденото със Заповед № 455/22.02.2011 г. на главния прокурор **Указание за оказване на засилена методическа помощ и надзор по определени наказателни производства в системата на Прокуратурата на Република България** - изпълнението на заповедта и указанието е задължително за всички прокурори, считано от 01.03.2011 г.

Промяната в системата на специалния надзор се наложи, тъй като по досегашния ред,

<sup>26</sup> Вж. приложение № 3.

установен с цитираната З-д № ЛС 2184/2007 г. на главния прокурор е подхождано с чисто нормативни или формални критерии за надзора на делата, без да се преценява и отчита тяхната конкретна правна сложност или значимост. Досега надзорът е бил насочен преди всичко към контрола за срочност и ритмичност на разследването, а не толкова към качеството и резултатността от разследването, без ангажиране на надзорните прокурори с реален принос в основния процес на разследване и без съответната им отговорност. С всяка следваща година обемът на взетите на специален надзор дела се е увеличавал. Това доведе до изключително голямо допълнително натоварване на наблюдаващите прокурори, които са били задължени твърде често да изготвят подробни писмени справки за хода на разследването.

Ето защо в новата система за надзор, акцентът се поставя върху подобряване качеството и резултатността на прокурорската дейност по делата с висок приоритет, чрез оказване на засилена методическа помощ от надзорния прокурор, а контролът на срочността и ритмичността на разследването остава като отговорност на съответните административни ръководители. Надзорът е разтоварен от излишна тромавост и формализъм, чрез рязко ограничаване обхвата и съответно на броя на делата, подлежащи на специален надзор, пълно премахване режима на писмените справки, които нямат статистически характер и пряко ангажиране на по-опитен горестоящ „надзорен” прокурор за работа в екип с наблюдаващия /разследващия/ прокурор.

## **5.2. Досъдебни производства, образувани за някои категории тежки престъпления и такива от особен обществен интерес**

За постигане на по-висока резултатност в противодействието на тежката престъпност, наред с делата наблюдавани от ЕК и ВСС, Прокуратурата осъществява специализирано наблюдение, непрекъснато ръководство и контрол, отчетност и публичност в рамките, допустими от закона, на всички дела, образувани за една част от особеноопасните тежки престъпления, които са от значим обществен интерес. Специализираното наблюдение включва следните видове престъпност:

- организирана престъпност;
- корупция;
- злоупотреби с фондове и платежни средства на Европейския съюз;
- изпиране на пари;
- данъчни престъпления;
- подправка и прокарване в обръщение на фалшиви платежни инструменти;
- незаконен трафик на хора;
- незаконен трафик на наркотици.

През 2010 г. за посочените категории тежки престъпления, в които се включват и делата на специален надзор, прокурорите са наблюдавали общо 16113 ДП, от които новообразувани – 9938 ДП. Общо наблюдаваните ДП по тези престъпления са нараснали с 22,1% спрямо 2009 г., а спрямо 2008 г. нарастването им е с 53,2%. Тези данни потвърждават **тенденцията от предходни години на постоянно нарастване на обема на наблюдаваните досъдебни производства от особен обществен интерес (за краткост ДПООИ)**. Това се дължи най-вече на нарастването на новообразуваните ДПООИ през всяка една от текущите години – през 2010 г. те са нараснали с 22,1% спрямо 2009 г., а нарастването им спрямо 2008 г. е със 70,1%. Съответно нараства и техният дял от всички новообразувани през годината дела - ДПООИ съставляват 6,8% през 2010 г., докато през 2009 г. те са били 5,8%, а през 2008 г. - 4,4%.

Последица от тази тенденция е постоянното нарастване на дела на ДПООИ спрямо общия брой дела на производство - за 2010 г. този дял е 7,4 % (при 6,2% за 2009 г. и 5,1% за 2008 г.), както и дялът им спрямо всички наблюдавани ДП през годината - през 2010 г. е 5,2 % (при 3,7% през 2009 г. и 2,4% през 2008 г. Това означава значително увеличение на прокурорския труд и този на разследващите органи по тези ДП за тригодишния период, като спрямо 2008 г. това увеличение е почти двойно.

Следва да се има предвид, че ДПООИ по принцип са с много голяма правна и фактическа сложност, изискваща значително повече време и труд, юридически опит и професионален капацитет. Тази специфика предполага и значително увеличаване на натовареността на прокурорите като цяло,

тъй като се увеличава интензитета на работа. Това от своя страна е предпоставка за влошаване на някои от останалите показатели за отчитане на цялостната дейност на прокуратурата. Наред с увеличението на броя наблюдавани ДП, ръст се отчита и относно ДПООИ, по които разследването е приключило през отчетната година – с 19,6% спрямо 2009 г. и с 47,0% спрямо 2008 г. Делът на производствата, с приключило през годината разследване, от общо наблюдаваните ДП за престъпления от ООИ е 62,5% (63,8% и 65,1%). Налице е лек спад на процента приключени ДП. Най-висок, спрямо наблюдаваните ДП, образувани за съответния вид престъпления, е делът на приключените дела, образувани за трафик на наркотици - 72,9% (71,6%, 73,5%), за данъчни престъпления - 62,8% (62,7% и 59,4%), за подправени платежни инструменти и парични знаци - 57,5% (63,1% и 64,2%) и за злоупотреби с фондове на ЕС - 57,0% (43,2% и 39,3%).

Тежестта на този тип дела се отразява и върху обема на решенията ДПООИ (10607 решени ДП през 2010г.). Делът на решенията спрямо наблюдаваните ДПООИ през 2010г. е 65,8%, което е с близо 15 пункта по-нисък от средния за всички решени ДП през годината. Въпреки това, през последните 3 години, се наблюдава тенденция на **постоянно нарастване на броя на решенията ДПООИ** (през 2010 г. с 27,3% спрямо 2009 г. и с 52,0% спрямо 2008 г.), както и на техния дял спрямо наблюдаваните ДПООИ (от 63,2% през 2009 г. на 65,8% през 2010 г.). Съответно на приключените разследвания, с най-висок дял, спрямо наблюдаваните ДП, образувани за съответния вид престъпления, е делът на решените дела, образувани за трафик на наркотици - 75,0% (72,3% и 72,2%), за подправени платежни инструменти и парични знаци - 68,4% (63,9% и 72,5%), за данъчни престъпления - 64,4% (58,3% и 60,0%) и за злоупотреби с фондове на ЕС – 62,4% (41,0% и 42,7%).

Налице е и незначително намаление спрямо предходните 2 години и на дела на ДП, по които прокурорите са постановили спиране от решенията ДПООИ (25,6% през 2010 г., при 27,2% през 2009 г. и 27,3% през 2008 г.), като **особено положителна е тенденцията от предходни години за запазване на значително по-ниска стойност на този показател спрямо средната стойност за всички спрени ДП към всички решени ДП за страната** (което е 48,1% за 2010 г., 51,7% за 2009 г. и 47,9% за 2008 г.). Най-висок, спрямо решените ДП, образувани за съответния вид престъпления, е делът на спрените дела, образувани за подправени платежни инструменти и парични знаци - 74,4% (72,5% и 58,2%), за незаконен трафик на хора - 37,5% (30,1% и 35,9%) и за изпиране на пари - 25,5% (34,9% и 45,3%).

Обратната тенденция се наблюдава за прекратените ДПООИ, които през 2010 г. съставляват 27,5% (29,1% и 28,1%) от решенията ДПООИ, докато средният дял на всички прекратени по всички престъпления спрямо всички ДП за същата година е 20,9% (20,4% и 21,3%). Най-висок, спрямо решените ДП, образувани за съответния вид престъпления, е делът на прекратените дела, образувани за корупционни престъпления - 41,7% (39,0% и 49,2%), за незаконен трафик на наркотици - 33,3% (33,9% и 28,6%) и за изпиране на пари - 31,4% (31,7% и 13,2%).

Въпреки нарастването на обема на ДПООИ, **резултатността на прокурорския труд** по тези дела, измерена чрез дела на внесените прокурорски актове спрямо решенията производства - 43,5% (40,7% и 38,7%), чрез дела на осъдените спрямо предадените на съд лица - 71,7% (67,8% и 64,2%), както и чрез дела на оправданите спрямо предадените на съд лица (1,9% през 2010 г., при 2,6% през 2009 г.), **отбелязва положителна тенденция през последните 3 години.**

Подробният анализ на резултатите по делата от особен обществен интерес сочи повишена през 2010 г. ефективност на прокуратурата и разследващите органи в противодействието на особено тежките престъпления - ръст с 36,1% на внесените в съда прокурорски актове (при нарастване през 2009 г. спрямо 2008 г. с 25,8%). Най-значимо това нарастване се наблюдава при ДПООИ за злоупотреби с финансови средства на ЕС (нарастване с 208,4% спрямо 2009 г.), за данъчни престъпления (нарастване с 110,1% спрямо 2009 г.) и подправка на платежни инструменти (нарастване с 49,2%). Положителен факт е и, че делът на внесените в съда прокурорски актове по ДПООИ спрямо решените такива дела е значително по-висок от процента на внесените актове по ДП за всички видове престъпления спрямо общо решените ДП, който за 2010 г. е 29,2% (28,1% и 28,9%) или с над 14 пункта по-висок. За 2010 г. най-висок, спрямо решените ДП, образувани за съответния вид престъпления, е делът на прокурорските актове, внесени в съда по дела,

образувани за организирана престъпност - 69,8% (92,1% и 70,4%), за злоупотреби с фондове на ЕС – 62,9% (57,5% и 34,2%) и за незаконен трафик на наркотици - 52,9% (53,0% и 54,1%).

Положителна е и трайната тенденция на намаление на относителния дял на върнатите от съда на прокуратурата дела спрямо внесените прокурорски актове - 3,2% през 2010 г. (4,3% и 5,5%). Този дял е значително по-нисък спрямо средния процент върнати дела за всички видове престъпления по НК, който е 5,5% (6,4% и 8,1%). Най-висок, спрямо внесените в съда прокурорски актове, по ДП, образувани за съответния вид престъпления, е делът на върнатите от съда дела, образувани за изпиране на пари - 18,2% (5,0% и 21,1%), за трафик на хора – 11,1% (12,9% и 14,5%) и за организирана престъпност - 10,6% (5,7% и 9,9%). Делът на върнатите дела бележи ръст спрямо 2009 г. по делата, образувани за организирана престъпност и за изпиране на пари.

За повишената ефективност на работата по ДПООИ говори и значителното увеличение на броя на лицата, предадени на съд през 2010 г. - с 40,8% спрямо 2009 г. (при нарастване през 2009 г. спрямо 2008 г. със 17,1%), както и на осъдените лица с влязла в сила присъда – също значително увеличение с 48,9 % спрямо 2009 г. (при нарастване през 2009 г. спрямо 2008 г. с 23,7%). Налице е и постоянен ръст на относителният дял на предадените на съд лица за извършени престъпления от ООИ спрямо общо предадените на съд лица за всички видове престъпления по НК - 10,4% (7,7% и 6,7%). През 2010 г. най-голям ръст спрямо 2009 г. бележат лицата, предадени на съд за злоупотреби с фондове на ЕС, които са се увеличили 3,1 пъти, за данъчни престъпления – увеличението е почти 2 пъти (с 96,7%) и за организирана престъпност – ръст с 54,1%. Най-висок, спрямо предадените на съд лица, по ДП, образувани за съответния вид престъпления, е делът на осъдените лица за трафик на хора - 92,4% (108,8% и 51,9%), за подправени платежни инструменти и парични знаци – 84,1% (73,0% и 60,5%) и за трафик на наркотици - 83,2% (72,1% и 72,8%). Спрямо всички лица по отношение на които съдебният акт е влязъл в сила относителният дял на осъдените и санкционирани лица за престъпления от ООИ е 97,4% (96,4% и 96,8%), който е аналогичен на средния процент за страната за всички видове престъпления по НК, който е 97,6%, (97,4% и 97,9%).

От осемте категории наблюдавани тежки видове престъпност през 2010 г., както и в предходни години, преобладават незаконния трафик на наркотици - 5316 наблюдавани ДП, или 33,0% от всички наблюдавани ДПООИ, следвани от данъчните престъпления – 5245 наблюдавани ДП, или 32,6% от всички наблюдавани ДПООИ. Следват подправката на платежни инструменти – 2475 ДП (15,4%), корупционните престъпления – 1285 (8,0%) и злоупотребите с фондове на ЕС – 841 ДП (5,2%). По-малък брой са наблюдаваните ДПООИ за организирана престъпност (407 ДП, 2,5% от всички ДПООИ), незаконния трафик на хора (316 ДП, 2,0%) и изпирането на пари (228 ДП, 1,4%).

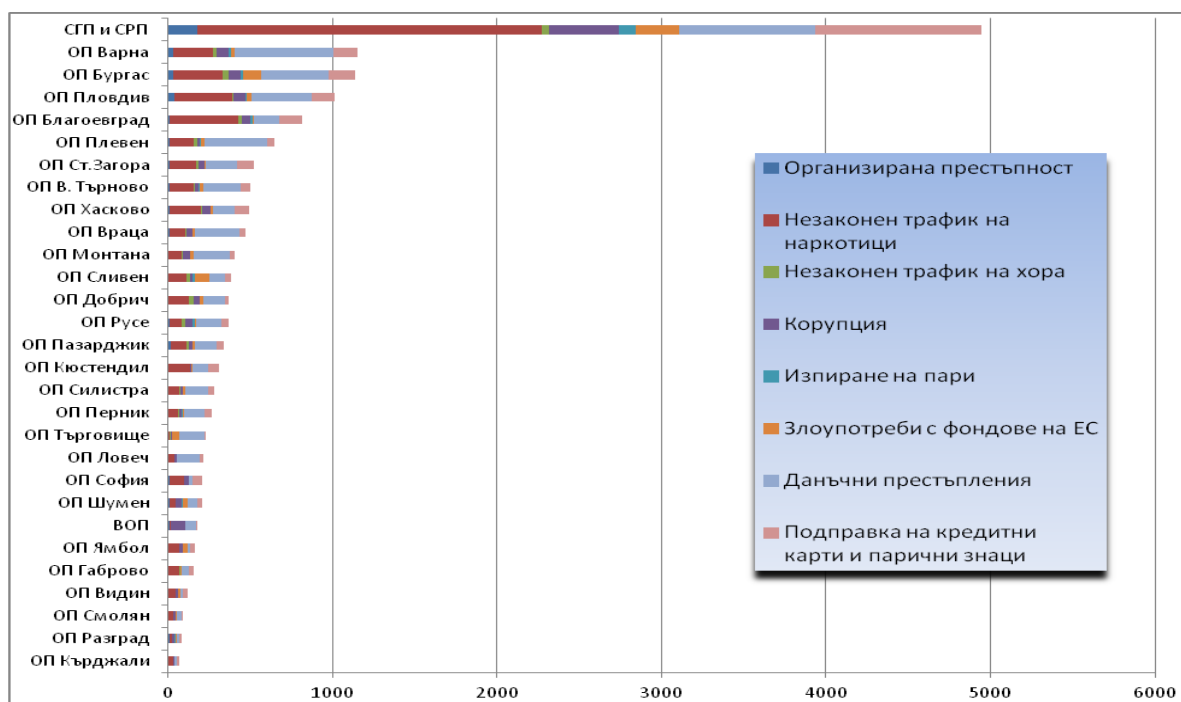
През 2010 г. се наблюдава нарастване на относителния дял на решенията спрямо наблюдаваните ДПООИ за трафик на наркотици, на подправка на кредитни карти и парични знаци, за данъчни престъпления и за злоупотреби с фондове на ЕС. По делата за организирана престъпност няма съществени промени в това съотношение спрямо предходната 2009 г. При ДПООИ за трафик на хора, корупция и изпиране на пари се наблюдава намаляване на този показател, което може да се обясни, както с нарастването на техния обем през 2010 г., така и с изключително високата им сложност и необходимата по-голямата продължителност на разследването им.

Делът на прокурорските актове, внесени в съда спрямо решенията ДП е най-висок за ДПООИ за организирана престъпност – 69,8%, въпреки, че е намалял спрямо предходната 2009г., когато е бил 92,1%. Най-ниско е нивото на това съотношение при ДПООИ за подправка на платежни инструменти, който за това престъпление и през предходните години е около 10,0%, поради значимия дял образувани ДП с неизвестен извършител. На фона нарастването на обема на ДПООИ за измами с Еврофондове е положителна тенденцията на нарастване на дела на прокурорските актове спрямо решенията ДП – през 2010 г. този дял е 62,9%, докато през 2008 г. е бил 34,2%. Нарастване на нивата на това съотношение за 2010 г. се наблюдава и при ДПООИ за данъчни престъпления, изпиране на пари и корупционни престъпления.

Макар съотношението между осъдените спрямо предадените на съд лица да не е достатъчен показател за ефективността на прокурорската дейност<sup>27</sup>, той дава относителна информация за възможните промени в краткосрочен план. Положителна е тенденцията на нарастването на този процент при най-значителните като брой ДПООИ – тези за трафик на наркотици и данъчните престъпления, както и при ДПООИ за злоупотреби с фондове на ЕС и за подправка на платежни инструменти. Съотношението е намаляващо през 2010 г. спрямо предходната година по ДП за организирана престъпност, изпиране на пари, трафик на хора и корупционни престъпления, но в почти всички от случаите намалението е до нивата от 2008 г.

Наблюдава се тенденция за запазване относителния дял на ниски нива на оправданите лица спрямо предадените на съд (под 4,0 %) за повечето ДПООИ, с изключение на тези за трафик на хора, при които се наблюдава нарастване през 2010 г. до 5,7 % (2,2% и 1,9%) и за изпиране на пари с нарастване до 11,4% спрямо 3,3% и 2,7% за предишните две години. Този извод се отнася и до дела на оправданите лица, спрямо всички лица, с влязъл в сила съдебен акт през годината за трафик на хора и изпиране на пари. Ето защо, по този вид ДПООИ би следвало да бъдат предприети мерки за увеличаване на ефективността на прокурорската дейност. В същото време, при ДП за корупция, делът на оправданите лица спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт през годината е спаднал значително - от 22,1% през 2009 г. на 6,7% през 2010 г.

Териториалното разпространение на тежката престъпност е илюстрирано на следващата графика (фиг. 14) относно наблюдаваните досъдебни производства по **окръжни райони**.



Фиг. 14. Наблюдавани ДП, образувани за престъпления от особен обществен интерес по окръжни райони.

Най-голям е делът на производствата за **тежки престъпления, във всичките им проявни форми**, на територията на СГП и СРП, прокуратурите от съдебните райони на ОП Варна, ОП Бургас, ОП Пловдив, ОП Благоевград, ОП Плевен, ОП Ст. Загора, ОП Велико Търново и ОП Хасково. Спрямо 2009 г. промяна в позицията си бележи ОП Бургас, която от 5-та позиция по брой наблюдавани ДПООИ през 2009 г., през 2010 г. изпреварва по брой ОП Пловдив и ОП Благоевград. Подобно рязко „изкачване“ по брой наблюдавани ДП се наблюдава и при ОП Велико Търново, която от 12 позиция през 2009 г. заема 8-мо място през 2010 г.

Близо 1/3 (30,7%) от всички наблюдавани ДПООИ са в района на СГП и СРП. Това е обяснимо, тъй като столицата е с близо двумилионно население и е седалище на централни ведомства, редица други правителствени и неправителствени организации. Големия процент дела се дължи и на

<sup>27</sup> Поради това, че осъдените лица, в по-голямата си част са по внесени прокурорски актове в съда в предходни години.

законовата компетентност на СГП и СРП. Ето защо наблюдаваните ДПООИ от двете столични прокуратури са над 4 пъти повече (през 2009 г. три и половина пъти) от тези, наблюдавани в района на ОП Варна, която е втора по брой наблюдавани ДПООИ, а броят на наблюдаваните в СГП и СРП са повече като брой от сбора на наблюдаваните в следващите 5 окръжни прокуратури взети заедно (ОП Варна, ОП Бургас, ОП Пловдив, ОП Благоевград и ОП Плевен).

При териториалното разпространение на видовете тежки престъпления се наблюдават известни различия в посочената по-горе подредба. Характерното им проявление в изложената по-долу последователност, съответна на техния обем, е както следва:

- ДПООИ за незаконен **трафик на наркотици**, са наблюдавани в най-големия си дял от СГП и СРП (39,5%). Следват ОП Благоевград (7,9%), ОП Пловдив (6,6%), Бургас (5,6%) и ОП Варна (4,5%). Незначителен е броят на делата за наркотици в следните окръжни райони – Търговище, Разград, Кърджали, Смолян, Шумен, Ловеч и Видин (всички с под 1,0% от всички ДП за наркотици).

- По-равномерно териториално разпределени са ДПООИ за **данъчни престъпления**. Най-голям е дялът им за СГП и СРП (15,8%), ОП Варна (11,4%), Бургас (7,8%), Плевен (7,1%) и Пловдив (7,0%), а по-незначителен брой са делата в районите на ОП Кърджали (0,2%), ОП Видин, ОП Разград (и двете по 0,3%), ОП Ямбол и ОП София (и двете по 0,4%).

- На трето място, но със значително по-нисък дял са досъдебните производства, образувани за престъпления, свързани с **подправка на платежни инструменти** и прокарването им в обръщение. През 2010г. най-голям дял от ДПООИ по тези престъпления са били наблюдавани в СГП и СРП (40,8%), ОП Бургас (6,7%), ОП Варна (6,0%), ОП Пловдив (5,7%) и ОП Благоевград (5,4%).

- **Корупционните престъпления** логично са с най-сериозно проявление, респ. разследване в столичните прокуратури (32,7%) и в ОП Пловдив (5,9%), ОП Бургас (5,8%), ОП Варна (5,4%), ОП Хасково и ОП Благоевград (по 4%). Прокуратури с най-ниско ниво на наблюдавани дела за корупционни престъпления са районите на ОП Кърджали (0,2%), ОП Габрово (0,4%), ОП Кюстендил (0,5%), ОП Ловеч (0,6%) и ОП Търговище (0,9%).

- **Организираната престъпност** е съсредоточена предимно в районите на най-големите градове в страната - София, Пловдив, Варна и Бургас, поради което и окръжните прокуратури в тези градове са наблюдавали най-значим дял от всички ДПООИ по този род престъпност. Прокуратурите, които не отчитат регистрирана такава престъпност са ОП Търговище и ОП Монтана.

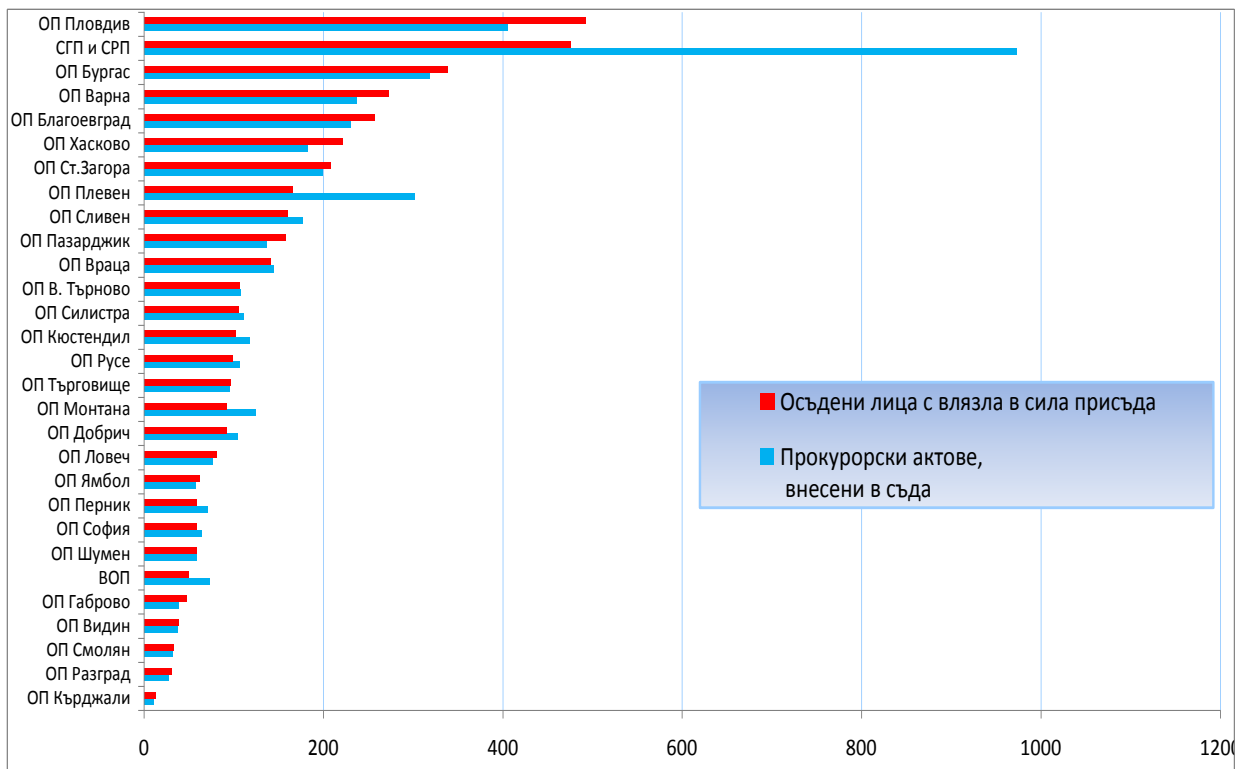
- **Незаконният трафик на хора**, подобно на данъчните престъпления, е по-равномерно разпространен на територията на страната. През 2010 г. СГП и СРП са наблюдавали 13,3% от ДП за този вид престъпление, на територията на ОП Бургас – 11,1%, ОП Добрич – 10,8%, Варна – 7,6% и ОП Сливен 7,3%. На територията на ОП Смолян и ОП Кюстендил през 2010 г. не са наблюдавани такива ДПООИ.

- Делата, образувани за **злоупотреби с финансови средства на ЕС** са с най-висок дял в СГП (31,5%), но вече са характерни и за територията на ОП Бургас (12,4%), ОП Сливен (10,8%), ОП Търговище (4,6%) и ОП Пловдив (3,9%). Единични дела са образувани и в други прокуратури на страната.

- За **изпирание на пари** най-много дела са образувани отново на територията на СГП (46,1%), следвана от ОП Бургас (8,8%), Варна (7,5%) и ОП Сливен (5,3%).

Общият брой на **внесените в съда прокурорски актове** за тежки престъпления е 4618 срещу 5741 обвиняеми лица. През 2010 г. прокуратури с най-много внесени в съда актове освен двете софийски прокуратури - СГП и СРП, са и ОП Пловдив, ОП Бургас, ОП Плевен и ОП Варна.

През 2010 г. **с влязла в сила осъдителна присъда по ДПООИ** са 4114 (2752 и 2234) лица.



Фиг. 15. Разпределение на внесените в съда прокурорски актове по ДПООИ и осъдени лица с влязла в сила присъда по окръжни съдебни райони през 2010 г.

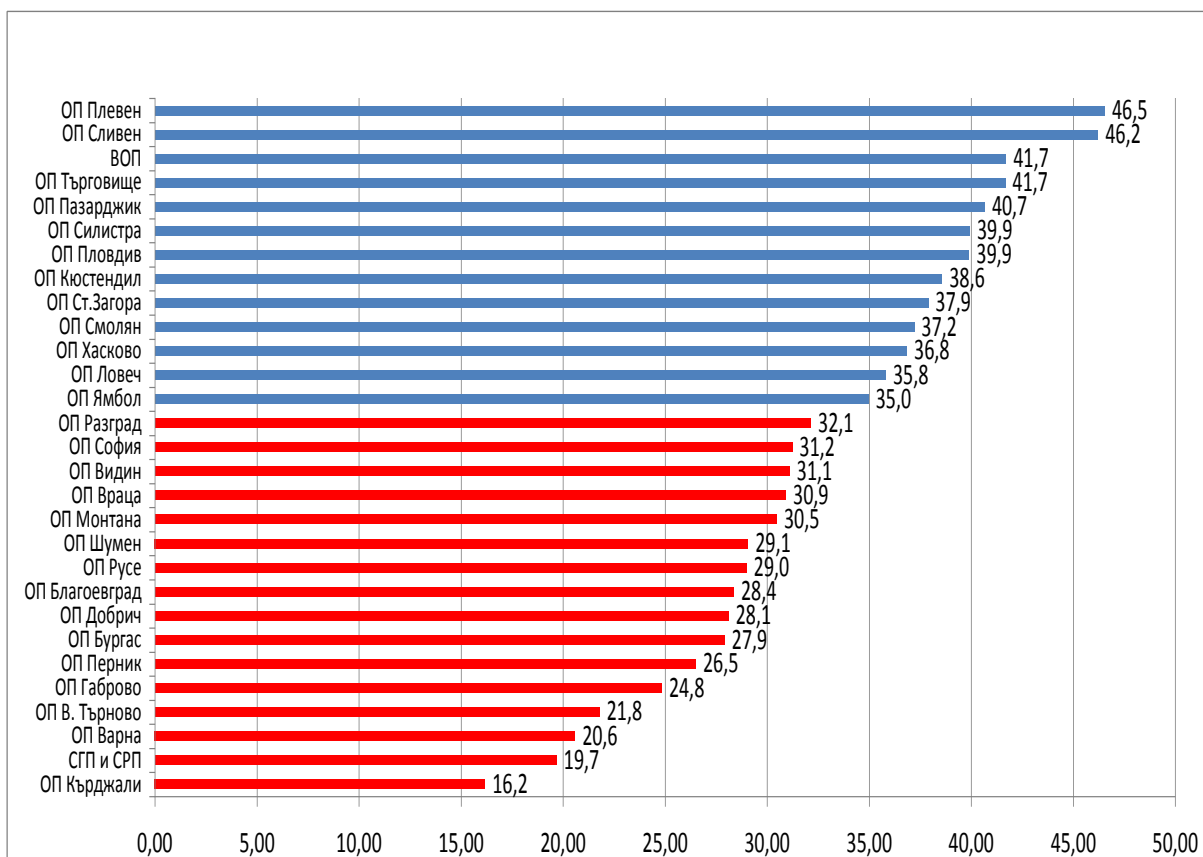
Графиката по-горе илюстрира и ефективността на работата в съдебната фаза на процеса. Видно е, че най-много са **осъдените лица** в окръжния район на ОП Пловдив и СГП и СРП. Традиционно е високо качеството на прокурорските актове, като е създадено и много добро взаимодействие с разследващите органи от една страна, и със съда - от друга. По-големия дял на осъдените с влязла в сила присъда спрямо внесените прокурорски актове през годината за някои от прокуратурите се обяснява с това, че осъдените лица, в повечето от случаите са по внесени актове в предишни години.

Значителната разлика между големия брой внесени дела в съда от СГП и СРП и броя на осъдените лица, се дължи на комплексни причини. Делата от особен обществен интерес наблюдавани в СГП са половината от делата в тази прокуратура. Тези дела се характеризират с голяма фактическа и правна сложност, а извършителите на част от престъпленията са лица, заемащи висши държавни длъжности. Това предопределя и по-продължителното съдебно производство по тези дела, вкл. и поради злоупотреба с процесуални права, водеща до многократно отлагане на делата в съда. Въпреки измененията в НПК през 2010г. поради съществуващата инерция, все още не е преодолян процесуалния формализъм, както в досъдебната, така и в съдебната фаза. Това често пъти води до неприключването на съдебните производства в разумни срокове.

СГП и СРП са внесли в съда 19,7% от наблюдаваните ДПООИ (при 26,0% през 2009 г.). Въпреки горепосоченото е необходимо да се изтъкне положителния факт, че през 2010 г. осъдените лица на територията на СГП и СРП по ДООИ спрямо оправданите през годината са малко над средната за страната – 97,3% осъдени срещу 2,7% оправдани. Положително е и това, че в двете софийски прокуратури през 2010 г. са решили 62,7% от всички наблюдавани ДПООИ, при положение, че обемът им е, както бе посочено по-горе, е повече като брой от сбора на наблюдаваните в следващите по обем ДПООИ 5 окръжни прокуратури взети заедно - ОП Варна, ОП Бургас, ОП Пловдив, ОП Благоевград и ОП Плевен. Не на последно място трябва да се изтъкне и че върнатите от съда ДООИ за двете прокуратури са едва 2,8%, при средна за всички прокуратури в страната от 3,2%, което говори за висок професионализъм и високо качество на прокурорския труд.

Съответно на териториалното разпределение на тежката престъпност в големите градове и пограничните региони, голям е броят и на осъдените лица в ОП Бургас, ОП Варна, ОП Благоевград и ОП Хасково.

Резултатността по отношение на делата от особен обществен интерес е илюстрирана по **окръжни райони** на следващите три графики:

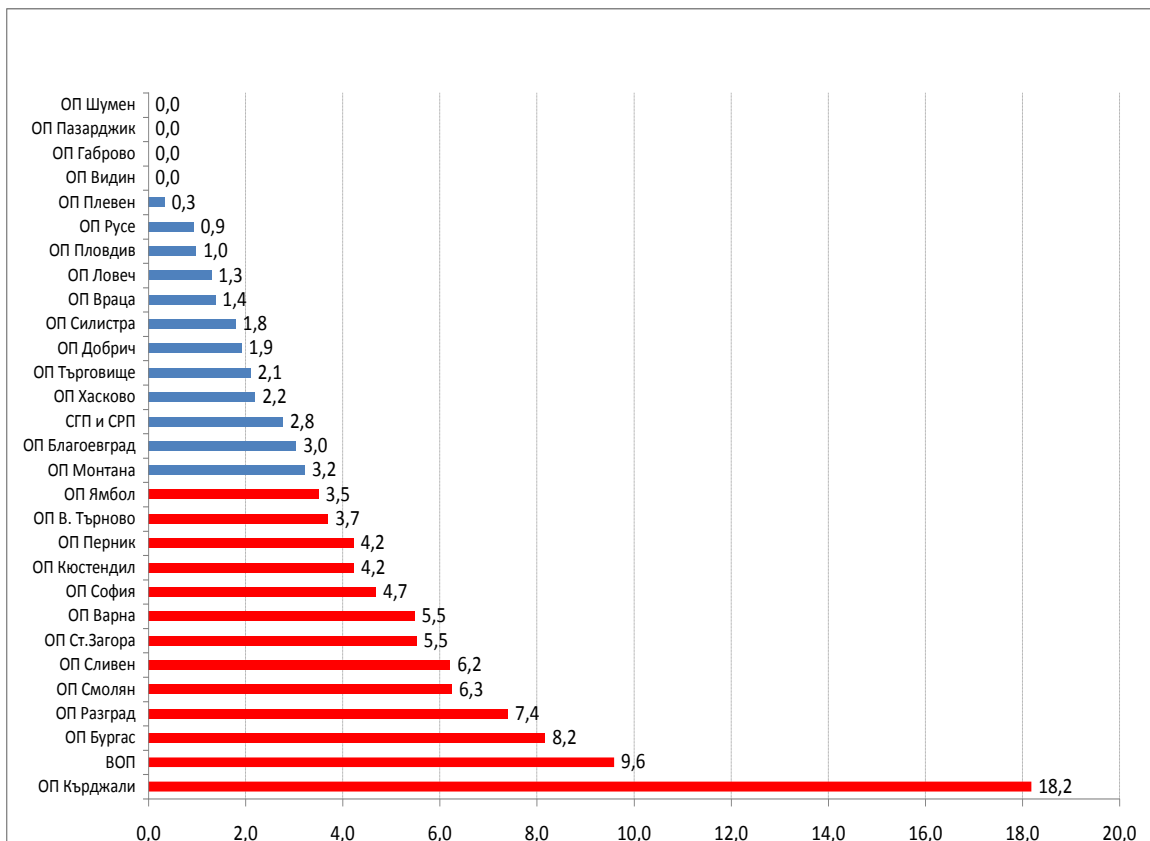


Фиг. 16. Дял на внесените в съда прокурорски актове от общо наблюдаваните ДПООИ по окръжни съдебни райони през 2010 г.

Графиката представя процентното съотношение на прокурорските актове, внесени в съда, спрямо наблюдаваните ДПООИ и дава възможност за оценка на резултатността на прокуратурите по окръжни райони, като с червен цвят са оцветени стълбовете с проценти под средноаритметичната за всички прокуратури в страната. С най-висок дял в това съотношение са ОП Плевен, ОП Сливен, ВОП, ОП Търговище и ОП Пазарджик. Прави впечатление, че наред с особено натоварени прокуратури като СГП и ОП Варна, с твърде нисък дял по този показател се нареждат такива прокуратури като ОП Кърджали и ОП Габрово, които като цяло имат малък брой наблюдавани ДПООИ. В района на ОП Велико Търново, се наблюдава нарастване на обема на ДПООИ, което очевидно се отразява и върху крайния резултат на прокурорската дейност.

Качеството на прокурорските актове може да бъде относително оценено и чрез дела на върнатите прокурорски актове от съда от общо внесените. От следващата графика е видно, че прокуратури като ОП Шумен, ОП Пазарджик, ОП Габрово и ОП Видин през годината нямат нито един върнат от съда акт по ДПООИ.





Фиг.17. Дял на върнатите от съда ДПООИ от общо внесените прокурорски актове по окръжни съдебни райони през 2010 г.

Добра резултатност по този показател показват и някои от най-натоварените прокуратури като СГП и ОП Пловдив. Тези данни сочат за подобряване на качеството на прокурорската дейност. Повишена е ефективността при ръководството и контрола върху разследването и е налице добро взаимодействие между прокуратурата, разследващите органи и съда.

Не така добре стоят нещата с ОП Кърджали, ОП Разград и ОП Смолян, които по принцип имат най-малкия обем ДПООИ, но и най-висок дял на върнати прокурорски актове. Следва обаче да се посочи, че високият процент на върнатите дела чисто математически се обяснява и с по-малкия брой внесени прокурорски актове. Според ВОП големият дял върнати дела се дължи на липсата на достатъчно опит на съдилищата по дела, свързани със специфична военна материя, както и на това, че до 28.05.2010 г. е нямало законов механизъм за оспорване на връщането. Въпреки това обаче, след тази дата от ВОП няма внесен нито един протест срещу съдебно разпореждане за връщане на делото по реда на чл. 249 ал.3 НПК.



Фиг. 18. Съотношение между осъдените и оправданите лица по влезли в сила решения на съда по дела с особен обществен интерес по окръжни съдебни райони през 2010 г.

При съотношението между осъдените и оправданите лица по ДООИ с влязъл в сила съдебен акт през 2010 г. в 5 ОП Стара Загора, ОП София, ОП Разград, ОП Кърджали и ОП Габрово няма нито един случай на оправдано по ДООИ лице. Позитивен факт е и съотношение над средното за страната за големи прокуратури като СП и ОП Пловдив.

**В следващото изложение (т.5,1÷т.5,5) е направен преглед на делата, образувани за различните видове тежки престъпления със значим обществен интерес.**

По видове тежка престъпност, данните за наблюдаваните досъдебни производства и резултатите по тях, сравнени с предходните две години, са представени в табличен вид. По отношение на досъдебната фаза са изведени действията на прокурора по същество след приключване на разследването, а в съдебната фаза – постановените съдебни решения по внесените прокурорски актове в съда. Престъпленията, за които законодателят е предвидил специална цел на извършването им като елемент от фактическия състав са разгледани и във вътрешната им структура, съобразно систематиката на НК.

Преглед на движението на конкретни дела от особен обществен интерес, предмет на мониторинг от ВСС и ЕК е направен в съответните раздели от доклада по отношение дейността на специализираните отдели във ВКП, осъществяващи методическо ръководство и надзор по тях<sup>28</sup>.

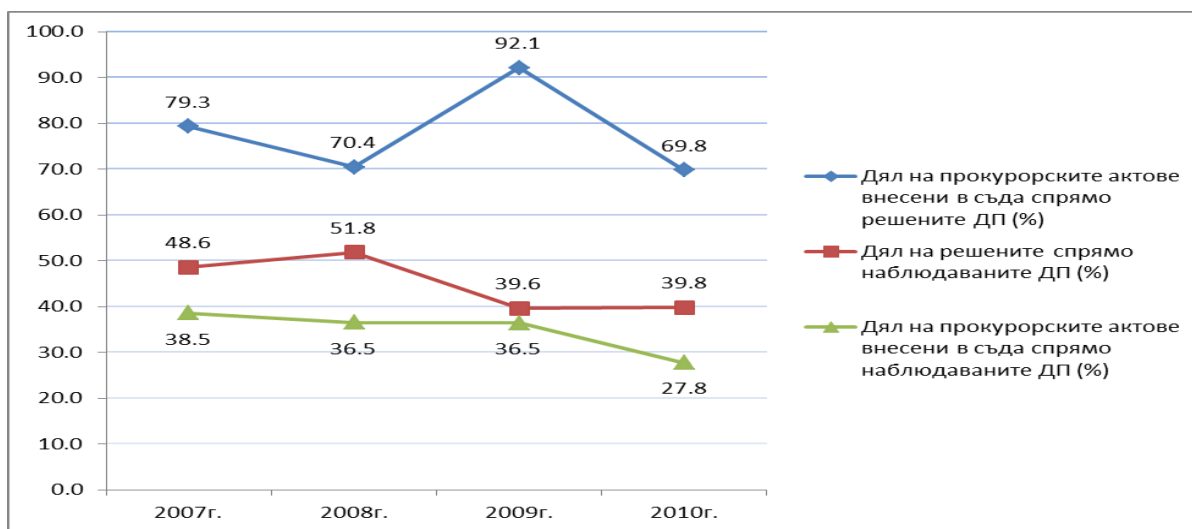
### 5.2.1. Организирана престъпност

	2010 г.	2009 г.	2008 г.
Наблюдавани ДП	407	288	222
Образувани ДП	169	142	101
Решени ДП	162	114	115
Прокурорски актове внесени в съда	113	105	81
Предадени на съд лица	547	355	345
Осъдени лица	248	210	183
Осъдени лица с влязла в сила присъда	209	185	155
Оправдани лица	15	1	25
Оправдани лица с влязла в сила присъда	6	0	4

<sup>28</sup>Вж. Раздел III.

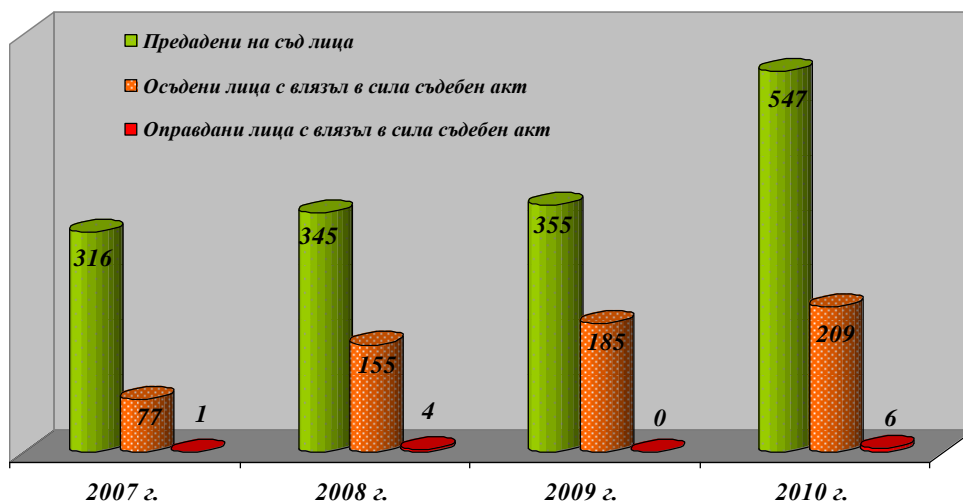
И през 2010 г. продължава тенденцията на постоянно нарастване на броя на новообразуваните, общо наблюдаваните и решените досъдебни производства, на прокурорските актове, внесени в съда, както и на осъдените лица за престъпления, свързани с организирана престъпност. Спрямо предходната 2009 г. новообразуваните досъдебни производства са нараснали с 19,0%, а общо наблюдаваните с 41,3%. Решените досъдебни производства са нараснали с 42,1% спрямо 2009 г. и макар внесените в съда актове да са нараснали само със 7,6%, то при осъдените лица с влязла в сила присъда се наблюдава нарастване от 13,0% спрямо броя им през 2009 г.

Постоянно нарастващият обем на тези ДПООИ, както и изключително високата им правна и фактическа сложност, се отразява върху ефективността и качеството на прокурорския труд. За досъдебната фаза през 2010 г. се наблюдава намаляване на дела на внесените в съда прокурорски актове спрямо общо наблюдаваните ДП, както и на дела на прокурорските актове спрямо решените ДП. Делът на решените спрямо наблюдаваните ДП остава сравнително същия като през 2009 г., но и значително по-нисък спрямо 2008 г.



Фиг. 19. Резултатност на прокурорската дейност в досъдебната фаза по ДП за организирана престъпност.

През 2010 г. обаче се наблюдава значимо нарастване на броя на предадените на съд лица – с 54,1% повече от 2009 г.



Фиг. 20. Организирана престъпност - предадени на съд, осъдени и оправдани лица за периода 2007 г. – 2010 г.

Именно, поради това нарастване и сравнително по-малкото нарастване на осъдените лица за годината се наблюдава намаляване на съотношението между осъдените лица и предадените на съд спрямо предходната година. Същевременно делът на оправданите лица с влязъл в сила оправдателен съдебен акт спрямо предадените на съд лица се запазва на най-ниско ниво от **1,1%**.

Особено благоприятна е тенденцията на запазване на високия дял на осъдените лица с влязла в сила присъда спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт през годината – 97,2%, което сочи за високото качество на прокурорския труд.

На териториален принцип най-много ДПООИ за организирана престъпност през 2010 г. са били наблюдавани в СГП (43,2% от всички наблюдавани ДП), ОП Пловдив (9,1%), ОП Варна (7,9%) и ОП Бургас (7,4%). На практика в тези 4 прокуратури са били наблюдавани над 2/3-ти от всички ДП за организирана престъпност през 2010 г. В прокуратури като ОП Търговище и ОП Монтана през същата година няма наблюдавани ДПООИ за организирана престъпност, както и осъдени или оправдани лица от ДП от предходни години.

Най-голям брой прокурорски актове за организирана престъпност са внесени в съда от СГП – 35 акта. Значим броят им и в ОП Шумен (14 акта), ОП Пловдив (11 акта) и ОП Варна (10 акта). В общо 12 окръжни прокуратури в страната през годината не са били внасяни в съда прокурорски актове по ДП за организирана престъпност – ОП Благоевград, ОП Видин, ОП Враца, ОП Габрово, ОП Кърджали, ОП Кюстендил, ОП Ловеч, ОП Монтана, ОП Силистра, ОП Смолян, ОП София и ОП Търговище.

Поради значителната фактическа и правна сложност на делата, свързани с организираната престъпност, значително увеличени брой на тези дела и високия интензитет на работа по тях, върнатите през 2010 г. от съда за допълнително разследване дела са 12, което е 10,6% от всички внесени в съда прокурорски актове през годината.

По отношение на връщането на прокурорски актове от съда през 2010 г. извън изброените по-горе прокуратури, в които няма внесени актове в съда, в още 11 окръжни прокуратури няма върнати дела от съда, въпреки, че в тези прокуратури има внесени прокурорски актове през 2010 г. – (Добрич, Пазарджик, Перник, Плевен, Разград, Русе, Сливен, Ст. Загора, Хасково, Шумен и Ямбол). В СГП, където са внесени най-много актове, през 2010 г. има върнати само 3 дела (8,6%), в ОП Пловдив от 11 прокурорски акта е върнат 1, в ОП Варна от 10 акта са върнати 2, в ОП Бургас обаче от 5 акта са върнати 3, във ВОП - от 4 акта са върнати 2, както и в ОП В. Търново, където единствения акт през годината е върнат от съда.

Анализирайки актуалните аспекти за развитието, структурата и разпространението на организираната престъпност следва да се отбележи, че същата непрекъснато развива и усъвършенства своята йерархичност и ниво на организираност. Възползвайки се от трансграничната интеграция и интензивното развитие на технологичния прогрес, тя използва недостатъците и ограниченията на правните системи, нанася сериозни щети на личното и обществено имущество и оказва изключително вредно влияние върху социално-държавната система и основни правни ценности като човешкия живот, околната среда, общественото здравеопазване и икономиката.

Същностната характеристика на престъпленията, свързани с организираната престъпност, се определя от наличието и действията на престъпна организация или група насочени към извършването на тежки посегателства спрямо отделната личност и обществените отношения, регулиращи икономиката на страната, политическите и социални основи на държавата и обществото.

Следва да се има в предвид, че по принцип сравнително ограничен брой са случаите на делата за престъпления, за които се доказва, че са свързани с организираната престъпност. Критериите за юридическа връзка на този вид деяния с престъпна организация или група са твърде ограничителни и не сочат към действителното състояние на сложните взаимоотношения и зависимости между извършителите и лицата от престъпния контингент. Обикновено такава връзка, макар и да съществува, е трудно доказуема, тъй като на практика явното разследване започва при недостатъчност на оперативната информация за прокуратурата и в някои случаи, делата се спират поради неразкриване на извършителите или на част от тях. В тази връзка могат да се посочат преди всичко наказателните производства, водени за **престъпления срещу личността – чл.115 и 116 НК.**

Що се отнася до престъпленията по чл. 354а НК, те почти винаги са свързани с организираната престъпност, но изключително редки са случаите, при които освен заловения извършител се достига до следващото звено. В огромната част на делата, където се доказва и изпълнителното деяние по чл.354а НК “разпространение”, очевидно се касае за извършители

от най-ниските нива - тези, които непосредствено разпространяват наркотиците „на дребно” сред зависимите лица. Дори и когато бъдат заловени приносители на по-големи пратки се доказва само тяхното участие, без съответната им принадлежност към организирана престъпна група.

Същото касае и престъпленията, засягащи едновременно личността и собствеността на пострадалите, за които може да се предположи, че са свързани с организираната престъпност - чл.142-чл.143а, чл.196а, чл.199, чл.212, чл.213а-чл.214 и др. от НК. С оглед липсата на достатъчно данни в тази насока, делата се образуват и водят по основните състави от НК, като в зависимост от събраните впоследствие доказателства, ограничена част от тях се квалифицират по чл.321 НК.

Трудностите по разследването на тези престъпления се дължат на голямата натовареност и недостатъчната квалификация на разследващите органи. Трудности се срещат и при събирането на гласни доказателства, използването на СРС и забавеното изготвяне на съответните веществени доказателствени средства (ВДС), многократното обжалване на мерките за неотклонение и престоя на делото в съдебните инстанции, трудности по предявяване на обвинения и на досъдебното производство, които се дължат най-вече на допусканите все още от НПК правомерни възможности за злоупотреба с права от обвиняемите и техните защитници. Същевременно натрупаният опит и усилията на органите, призвани да се борят с организираната престъпност вече дава своите забележими резултати през последните три години.

Крайният резултат от усилията на всички органи ще е налице, само когато се отнемат и активите, придобити от организираните групи, вследствие тяхната престъпна дейност. В тази насока положителен е фактът, че по дела срещу организирани престъпни групи през 2010 г. спрямо 88 обвиняеми лица е отнет предмета на престъпление (при 58 през 2009 г.). Наред с това, срещу голяма част от обвиняемите, ръководили и участвали в организирани престъпни групи, са образувани паралелно преписки и досъдебни производства за престъпления по чл.253 от НК – изпиране на пари.

Изискванията на ЕК и обществото за ефективни присъди спрямо лидери на организирани престъпни групи (ОПГ) обусловиха взетите действени вътрешно-организационни мерки по сформирани на съвместните екипи за разследване, от които се очаква подобряване на сročността и качеството на разследване по този вид дела.

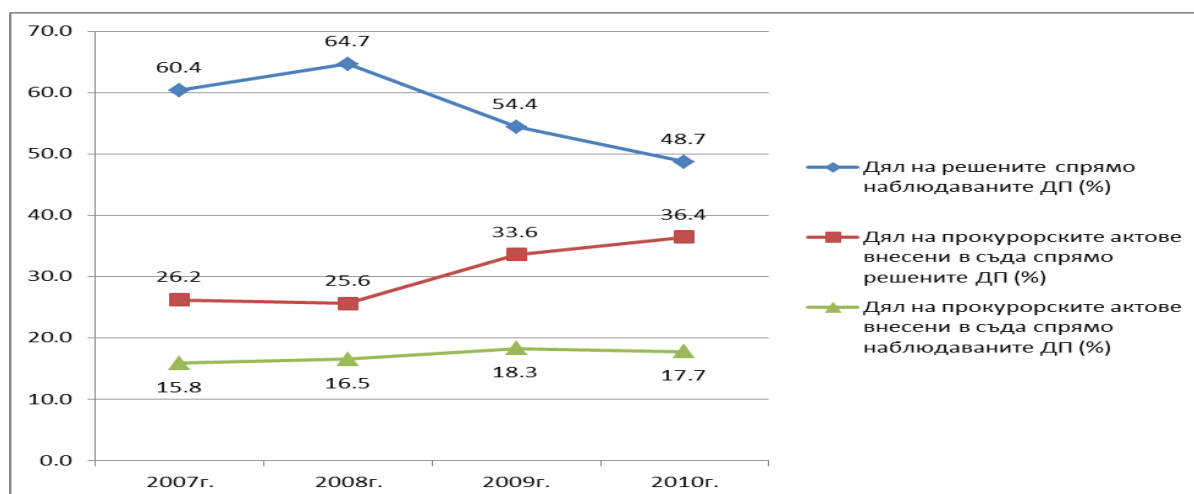
От направените през 2010 г. законодателни промени в НПК (ДВ бр.32/2010 г.), с цел отстраняване на прекаления процесуален формализъм и злоупотребата с процесуални права от обвиняемите и подсъдимите се очаква да се повиши ефективността в противодействието на ОПГ. Поради краткия период от време от влизането в сила на тези промени (28.05.2010 г.), на този етап не могат да се направят обобщени изводи за ефекта им. Такива биха могли да се направят на един по-късен етап.

### 5.2.2. Корупционни престъпления

	2010 г.	2009 г.	2008 г.
Наблюдавани ДП	1285	1084	1107
Образувани ДП	684	595	490
Решени ДП	626	590	716
Прокурорски актове внесени в съда	228	198	183
Предадени на съд лица	338	231	242
Осъдени лица	179	192	140
Осъдени лица с влязла в сила присъда	166	152	111
Оправдани лица	37	21	49
Оправдани лица с влязла в сила присъда	12	43	23

След незначително намаление през 2009 г. спрямо 2008 г. броят на наблюдаваните ДП за корупционни престъпления през 2010 г. е нараснал с 18,5% спрямо предходната. Това се

дължи на сравнително отчетливата тенденция на нарастване на новообразуваните ДП - през 2010 г. ръстът им е 15%, като спрямо 2008 г. нарастването е още по-значимо – с 39,6%. През годината се забелязва и първа промяна в отрицателната тенденция през последните години на постоянно намаляване на броя на решените ДП: през 2008 г. този брой е бил с 15,9% по-нисък от 2007 г., през 2009 г. – със 17,6% по нисък от 2008 г., а през 2010 г. се наблюдава нарастване спрямо 2009 г. от 6,1%. Положително е и постоянното нарастване на прокурорските актове, внесени в съда (15,2% спрямо 2009 г. и с 24,6% спрямо 2008 г.), на предадените на съд лица (46,3% спрямо 2009 г. и с 39,7% спрямо 2008 г.) и на осъдените лица с влязла в сила присъда (9,2% спрямо 2009 г. и с 49,5% спрямо 2008 г.). Положително е и особено чувствителното намаление на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт – със 72,1% спрямо 2009 г. и с 47,8% спрямо 2008 г.



Фиг. 21. Резултатност на прокурорската дейност в досъдебната фаза по ДП за корупционни престъпления през 2010 г.

Като критерий за ефективност на прокурорската дейност в досъдебната фаза по ДП за корупционните престъпления следва да се посочи съотношението между внесените в съда прокурорски актове и броя на наблюдаваните ДП за такива престъпления. През 2010 г. се наблюдава почти незначително намаление на този дял спрямо предходната година, но в сравнение с 2008 г. и предходната, като цяло тенденцията е на незначително увеличение по този показател. Същевременно като цяло нараства дялът на прокурорските актове, внесени в съда спрямо решените дела, но и намалява дялът на решените ДП спрямо общо наблюдаваните, което очевидно се дължи на нарастването на броя на последните особено през 2010 г. Положителна е тенденцията на нарастване на дела на осъдените лица спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт, който е добър показател за качествена дейност в съдебната фаза, особено при този род престъпления, извършвани в най-висока степен на конспиративност, в повечето случаи без свидетели, с висока степен на фактическа и правна сложност и изискващи висок професионализъм и опит при събиране на доказателствата.

Спецификата на корупционните престъпления, съобразно систематиката на НК - по видове и като движение на делата, се откроява посредством представяне на данните по следния начин:

Престъпления по глави и раздели от НК	Новообразувани ДП	Внесени в съда прокурорски актове	Осъдени лица	Оправдани лица
Глава VIII „Престъпления против дейността на държавни органи, обществени организации и лица, изпълняващи публични функции”	538	174	122	41
раздел II “Престъпления по	303	38	21	37

служба” чл.282-чл.283а				
раздел IV “Подкуп” чл.301-чл.307а	235	136	101	4
Глава VI “Престъпления против стопанството”	45	11	27	1
раздел I “Общи стопански престъпления”	41	11	5	1
раздел III “П/я п/в митн. режим”	4	0	22	0
Глава XIII “Военни престъпления”, Раздел III “Длъжностни престъпления”	12	13	3	1

Видно е, че най-голям е дялът 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 длъжностните престъпления и типичното корупционно престъпление - подкуп.

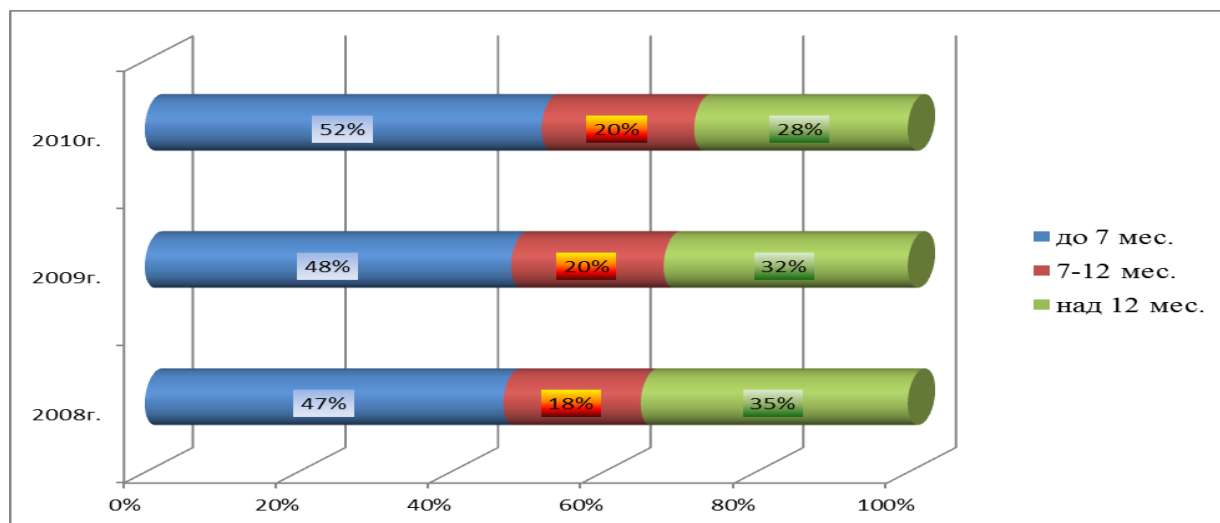
През 2010 г. срещу лица с имунитет и лица, заемащи длъжности в органите на изпълнителната власт (чл. 19 ЗА), както и срещу други лица, заемащи висши държавни и обществени длъжности, внесените в съда прокурорски актове за извършени от тях корупционни престъпления са 30. От тях най-значим е дялът за престъпления по служба (чл. 282 НК) – 13 акта и подкуп (чл.301-307 НК) – 7 акта. Постановените съдебни актове за корупционни престъпления на първа или втора инстанция срещу такива лица през 2010 г са 13, като 9 са оправдателни присъди. По други 4 дела има влязъл в сила съдебен акт, като по 3 има влязла в сила оправдателна присъда.

Фактичката и правна сложност на делата, образувани за корупционни престъпления е една от причините, които обективно водят до по-продължителни разследвания.

Положителен е фактът, че значително намалява процентът на делата, които са приключили над 1 година – от 46% през 2007 г., той е сведен до 28% за изминалата 2010 г., което се дължи най-вече на нарастването на дела на приключените до 7 месеца.

Друга причина за продължителността на досъдебната фаза са проблемите, свързани с доказване на престъпленията, предвид характера и специалната цел на извършването им (набавяне на облага; липсата на заинтересована страна, която да съдейства на правосъдието; подаваните сигнали обикновено не съдържат конкретни данни и доказателства за престъплението - винаги се налага извършване на проверка и разследване с всички способности за доказване.

Следва и да се има пред вид, че текста на чл.282 от НК, по който има най-много досъдебни производства, вече е практически много трудно приложим. Той е създаден за действие при друга обществено-политическа система и при други икономически условия. Сегашната обществено-икономическа реалност обаче налага и нова уредба на престъпленията по служба, адекватна на новите отношения в обществото и икономиката. Пример за това е неприложимостта на този текст в случаи, когато се цели облага в полза на юридически лица, основани на частен капитал. Не случайно толкова често делата за престъпления по чл.282 от НК или се прекратяват или се стига до оправдателни присъди вкл. при наложилата се съдебна практика за изключване отговорността по този текст на широк кръг длъжностни лица, които са извън публичната сфера, поради което не могат да бъдат годен субект на това престъпление. Това налага нов наказателно-правен подход и нова законова регламентация на тези престъпления.



Фиг.22. Продължителност на досъдебната фаза на делата, образувани за корупционни престъпления.

Горните проблеми обективно наложиха запазване на тенденцията, наблюдавана и през миналата година, прокурорите в по-голямата си част да работят по дела от предходни години.

### 5.2.3. Изпиране на пари

	2010 г.	2009 г.	2008 г.
Наблюдавани ДП	228	190	142
Образувани ДП	85	94	56
Решени ДП	51	63	53
Прокурорски актове внесени в съда	22	20	19
Предадени на съд лица	35	33	36
Осъдени лица	29	23	18
Осъдени лица с влязла в сила присъда	18	35	22
Оправдани лица	15	4	0
Оправдани лица с влязла в сила присъда	4	1	1

И при този вид тежки престъпления е налице тенденция на нарастване на обема наблюдавани ДП – увеличението е с 20,0% спрямо 2009 г. и с 60,6% спрямо 2008 г. Наблюдава се намаление на новообразуваните ДП през 2010 г. спрямо предходната с 9,6%. Макар да е налице намаление и на решените ДП с 19,0% спрямо 2009 г., като цяло прокурорските актове внесени в съда нарастват като относителен дял – с 10,0% спрямо 2009 г. и с 15,8% спрямо 2008 г., причина за което е по-малкият брой прекратени и спрени дела. Това от своя страна води до увеличаване на броя на предадените на съд лица. Като неблагоприятно може да се отчете намалението на осъдените лица с влязла в сила присъда, които през 2010 г. са намалели с 48,6% спрямо предходната година и увеличаването на броя на оправданите лица с влязла в сила присъда - 4 при 1 за 2009 г. и 1 за 2008 г. Изложената проблематика за корупционните престъпления като цяло, в пълна степен се отнася и за изпирането на пари и другите видове тежки престъпления. Механизмът на разкриването на данъчната и банковата тайна, както и необходимостта от назначаване на сложни и обемни експертизи, допълнително допринасят за увеличаване продължителността на разследванията. Специфични са трудностите при доказването на деянието по изпиране на пари, поради необходимостта, Прокуратурата да докаже връзката му с предикатното престъпление и в какъв обем трябва да бъде доказана предикатната престъпна дейност, въпреки установената вече съдебна практика на ВКС в тази посока (Р № 34/09 г. по н.д. №577/08 г. I н.о. ВКС).

Положителен факт е, че за голяма част от ръководителите и участниците в организирани престъпни групи, паралелно се образуват преписки и досъдебни производства



за изпиране на пари, като освен производствата по чл.253 НК се образуват и производства по ЗОПДИППД, с налагане на съответни обезпечителни мерки. Този комплексен подход позволява икономическото обезсилване на организираната престъпност чрез отнемане с присъда или конфискация по ЗОПДИППД на имуществата, придобити от престъпна дейност.

#### 5.2.4. Престъпления свързани със злоупотреби с фондове на ЕС

Анализът касае дейността на териториалните прокуратури по делата, образувани за престъпления по основни и квалифицирани състави от НК, както всички други престъпления, извън основните и квалифицирани състави<sup>29</sup>, с предмет – имущество и/или средства от фондове, принадлежащи на ЕС или предоставени от ЕС на българската държава.

Наблюдава се тенденция към многократно увеличаване броя на наблюдаваните и образуваните ДП за престъпления свързани със злоупотреба с фондове на ЕС – през 2010 г. нарастването на наблюдаваните е с 85,2% спрямо 2009 г. и броят им е 8 пъти и половина по-голям от 2008 г., а на новообразуваните – с 25,1% спрямо 2009 г. и с повече от 6 пъти и половина по-голям от 2008 г.

Значителният ръст при тези дела е резултат на споменатото вече реструктуриране в Прокуратурата и взети мерки за постоянно наблюдение, контрол и законосъобразно решаване на преписките и делата за преодоляване на проблема за засягане финансовите интереси на Общността и усвояването на Еврофондовете, доколкото това е в компетентността на Прокуратурата. Взетите адекватни мерки от ПРБ, дейността на създадения специализиран отдел и съвместните екипи с МВР, ДАНС и другите специализирани органи, допринесоха за постигане на положителни резултати в противодействието на този вид престъпност. За дейността на специализирания отдел във ВКП вж. Раздел IV, т.8 от доклада.

По основни и квалифицирани състави от НК, с предмет имущество и средства от фондове на ЕС	2010 г.	2009 г.	2008 г.
Наблюдавани ДП	<b>841</b>	454	89
Образуван ДП	<b>473</b>	378	62
Решени ДП	<b>525</b>	186	38
Прокурорски актове внесени в съда	<b>330</b>	107	13
Предадени на съд лица	<b>339</b>	109	14
Осъдени лица	<b>243</b>	52	5
Осъдени лица с влязла в сила присъда	<b>225</b>	39	4
Оправдани лица	<b>17</b>	1	3
Оправдани лица с влязла в сила присъда	<b>11</b>	1	2

Въпреки огромното нарастване на наблюдаваните ДП, прокуратурите в страната са успели да решат със 182,3% повече ДП спрямо 2009 г. и с близо 13 пъти повече спрямо 2008г. Съответно прокурорските актове по тези дела, внесени в съда, са нараснали с над два пъти спрямо предходната 2009 г. и с над 24 пъти спрямо 2008 г., което е довело и съответното нарастване и на броя на предадените на съд лица. Осъдените с влязла в сила присъда са нараснали спрямо 2009 г. с над 4 пъти и половина, а спрямо 2008 г. – с над 55 пъти. Същевременно делът на прокурорските актове внесени в съда спрямо наблюдаваните ДП е нараснал на 37,7%, при 23,6% през 2009 г. и 14,3% през 2008 г., което е показател за добра прокурорска работа в досъдебното производство, въпреки лавинообразното нарастване на обема наблюдавани дела. Висок остава и делът на осъдените лица по тези дела спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт през 2010 г. – 95,3%. Оправданите лица с влязла в сила

<sup>29</sup> В общата отчетност на ПРБ всички други престъпления, извън основните и квалифицирани състави, които имат за предмет измами и други нарушения с фондове, имущество и средства на ЕС са включени през 2010 г.

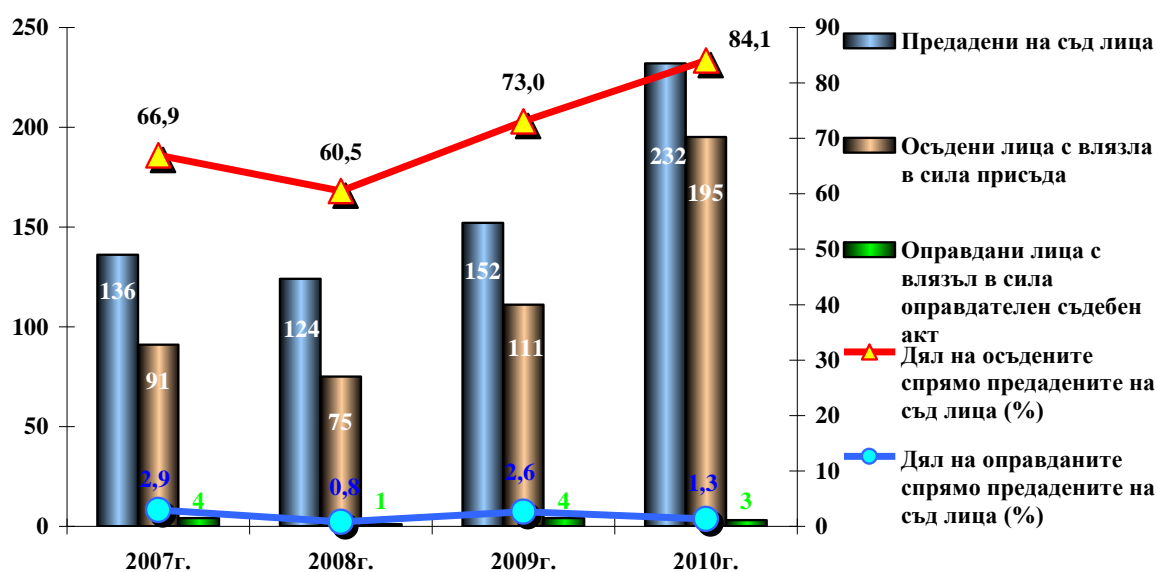
присъда са 4,7% от общия брой влезли в сила съдебни актове през годината за този вид престъпления.

### 5.2.5. Престъпления против паричната и кредитната системи - изготвяне, прокарване в обръщение и използване на неистински и преправени парични знаци и кредитни карти

	2010 г.	2009 г.	2008 г.
Наблюдавани ДП	2475	1739	1157
Образувани ДП	1693	1228	518
Решени ДП	1692	1112	839
Прокурорски актове внесени в съда	185	124	91
Предадени на съд лица	232	152	124
Осъдени лица	202	132	88
Осъдени лица с влязла в сила присъда	195	111	75
Оправдани лица	5	7	5
Оправдани лица с влязла в сила присъда	3	4	1

И при този вид престъпления е налице значителен ръст на наблюдаваните и новообразуваните досъдебни производства - през 2010 г. нарастването на наблюдаваните е с 42,3% спрямо 2009 г. и със 113,9% спрямо 2008 г., а на новообразуваните – с 37,9% спрямо 2009 г. и с повече от 2 пъти по-голям от 2008 г. По голям е и броят на решените ДП, внесените актове, предадените на съд и осъдените лица, вкл. с влязла в сила присъда.

Основният проблем е трудната доказуемост по отношение авторството на посочените деяния. Престъпленията са с усложнена фактическа обстановка и е необходима специализация на разследващите органи. В случаи на единични банкноти е трудно установима връзката между лицето, което ги е прокарало в обръщение и знанието му за това, че са неистински или подправени, както и кой е изработил тези парични знаци. Същото се отнася и до възможността да се докаже кой е използвал чужд платежен инструмент.



Фиг. 23. Подправени парични инструменти - предадени на съд, осъдени и оправдани лица за периода 2007 г. – 2010 г.

Поради тази причина, макар делът на решените дела спрямо наблюдаваните да остава значим (68,4% при 72,5% през 2008 г.), част от делата приключват с постановления за спиране срещу неизвестен извършител и едва 10,9% от решените дела се внасят с прокурорски акт в съда. На съд се предават само лицата с обвинения, доказани според прокурора по несъмнен

начин, което се отразява и в резултата от съдебната фаза - делът на осъдените лица с влязла в сила присъда спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт през 2010 г. е 98,5%, като не се различава съществено от предходни години.

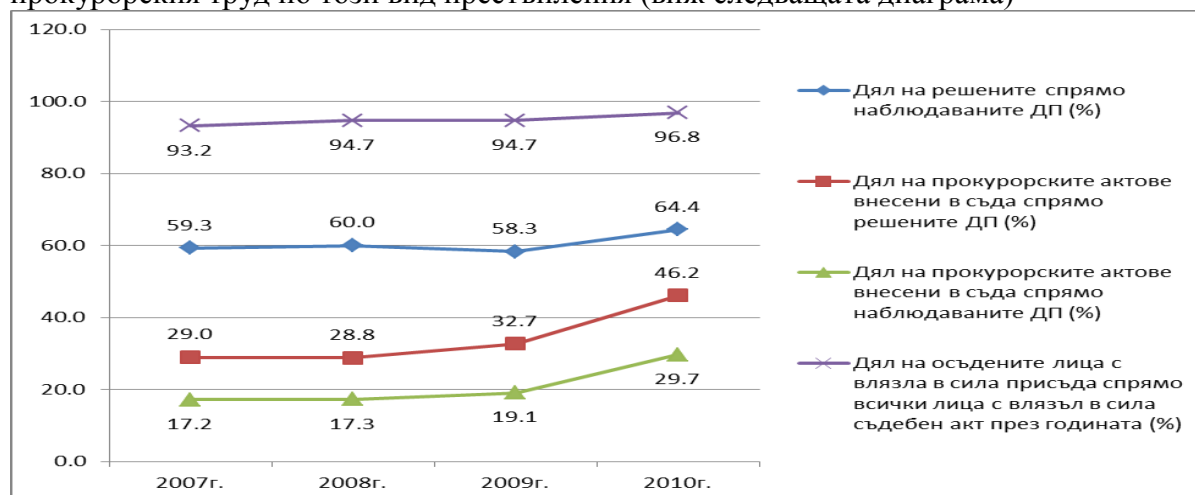
### 5.2.6. Данъчни престъпления

През 2010 г. се наблюдава нарастване спрямо 2009 г. и предходни години и на наблюдаваните и новообразуваните ДП за данъчни престъпления – с 34,8% при наблюдаваните и с 59,1% при новообразуваните.

	2010 г.	2009 г.	2008 г.
Наблюдавани ДП	<b>5245</b>	3891	3242
Образувани ДП	<b>3014</b>	1894	1510
Решени ДП	<b>3378</b>	2270	1946
Прокурорски актове внесени в съда	<b>1559</b>	742	560
Предадени на съд лица	<b>1729</b>	879	690
Осъдени лица	<b>1266</b>	609	485
Осъдени лица с влязла в сила присъда	<b>1199</b>	538	410
Оправдани лица	<b>82</b>	47	51
Оправдани лица с влязла в сила присъда	<b>39</b>	30	23

Налице е **значително подобрение** на дейността по общите показатели за данъчни престъпления, в резултат на повишената активност на данъчните органи в сигналите им до прокуратурата – решените ДП са нараснали с 48,8% спрямо 2009 г. (при нарастване през 2009 г. спрямо 2008 г. с 16,6%), прокурорските актове, внесени в съда, са нараснали със 110,1% (при нарастване през 2009 г. спрямо 2008 г. с 32,5%), предадените на съд лица са нараснали с 96,7% (при нарастване през 2009 г. спрямо 2008 г. с 27,4%), осъдените лица с влязла в сила присъда – със 122,9% (при нарастване през 2009 г. спрямо 2008 г. с 31,2%).

Като цяло са нараснали и всички обобщени показатели за ефективност и качество на прокурорския труд по този вид престъпления (виж следващата диаграма)



Фиг. 24. Резултатност на прокурорската дейност по ДП за данъчни престъпления през 2010 г.

С предмет ДДС са наблюдавани общо 621 досъдебни производства, което е със 7,2% по-малко от миналогодишния им брой. По тях са внесени в съда 80 прокурорски акта за причинени щети в размер на 22 493 604 лв., което като брой също е намаление с 19,2%, но

сумата по тези актове е нараснала с 6,1% спрямо 2009 г. За данъчни престъпления с предмет ДДС са осъдени 59 лица с влязла сила присъда.

През 2010 г. въпреки нарасналия дял на внесени в съда прокурорски актове спрямо предходната година, все още делът на тези актове от решените дела остава под 50%. Причините за това са комплексни - правната и фактическа сложност на тези дела, големият им обем, спецификата и динамиката на данъчното законодателство, изискващо специални знания, поради което по делата се назначават счетоводни и икономически експертизи (с множество задачи и затова продължителни). Затруднения се срещат при проследяване дейността на свързаните фирми, в т.ч. и т.нар. фирми “фантоми”, изискваща време. Не са малко и случаите, при които липсват достатъчно данни за персонифициране на извършителите, пречателстващи своевременното разкриване на данъчна тайна.

Доказването на данъчните престъпления е специфична дейност и разследващите органи не винаги имат необходимата квалификация. В тази насока е нужно да се акцентира на тяхната специализация включително чрез специализирани семинари, курсове и др. Териториалните прокуратури сочат в докладите си за подобряване на взаимодействието с данъчните органи по места, (не би следвало действията на контролните органи да се изчерпват само с подаването на сигнал до прокуратурата). За това допринасят и създадените Регионални координационни центрове за борба срещу данъчните и осигурителните измами по съвместната Инstrukция на Прокуратурата и Министерството на финансите, като прокурори и данъчни органи провеждат периодични съвещания, обсъждат проблемите и набелязват мерки за преодоляването им. В насока подобряване на дейността на правоохранителните органи срещу данъчните престъпления е добре да се прилага по-често регламентираната възможност на чл.138 т.5 от ЗСВ, посредством специализирани междуведомствени звена за разследване, включително и по обемни и сложни дела за данъчни престъпления.

### 5.2.7. Престъпления, свързани с наркотични вещества и прекурсори

	2010 г.	2009 г.	2008 г.
Наблюдавани ДП	<b>5316</b>	5291	4332
Образуван ДП	<b>3686</b>	3671	2999
Решени ДП	<b>3989</b>	3827	3126
Прокурорски актове внесени в съда	<b>2109</b>	2028	1690
Предадени на съд лица	<b>2409</b>	2227	1926
Осъдени лица	<b>2108</b>	1816	1576
Осъдени лица с влязла в сила присъда	<b>2005</b>	1605	1403
Оправдани лица	<b>83</b>	64	70
Оправдани лица с влязла в сила присъда	<b>32</b>	23	19

Престъпленията, свързани с наркотични вещества са престъпленията с най-голям обем от общо 8-те престъпления наблюдавани като ДПОИ и традиционно се разследват приоритетно, бързо, качествено и резултатно. След значително високия им ръст през 2009 г. спрямо 2008 г. (с 22,1%), през 2010 г. се наблюдава запазване на обема на наблюдаваните и новообразуваните ДП за тези престъпления на нивата им от предходната година. Въпреки това се наблюдава слабо нарастване на решените дела – с 4,2%; на прокурорските актове, внесени в съда – с 4,0% и на предадените на съд лица с 8,2% спрямо 2009 г. Най-значимо е нарастването на осъдените лица с влязла в сила присъда – с 24,9%, което е добър знак за ефективността на прокурорската дейност през тази и предходните години.

В съда с прокурорски актове са внесени 52,9% от решените дела, а 83,2% е делът на осъдените лица спрямо предадените на съд (при 72% през 2008 г.). Делът на осъдените лица с

влязла в сила присъда спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт за тези престъпления през годината се запазва висок като през предходните години – 98,4%. Правоохранителните органи засилиха усилията си към разкриването и доказването на престъпленията, свързани с наркотици, извършени от организирани престъпни групи, като същевременно не се пренебрегват и разпространителите на наркотици на дребно. Очевидно през годините е натрупан нужния опит от органите на МВР, разследващите органи и прокурорите, които успешно се справят с разкриването и особено с разследването и доказването на тези престъпления. Бързо и резултатно се разследват и престъпленията, свързани с контрабанда на наркотици.

Териториалното разпределение и движението на тази категория дела по апелативни райони е следното:

Апелативни райони	Новообразувани ДП	Внесени в съда прокурорски актове	Осъдени лица	Оправдани лица
АП София	2116	979	748	16
АП Пловдив	579	501	615	6
АП Варна	319	176	194	2
АП В.Търново	360	193	172	5
АП Бургас	304	252	270	3
ВоАП	8	8	6	0

Съществено изменение в обема на новообразуваните ДП се наблюдава при АП Пловдив – нарастване с 22,3% спрямо 2009 г. При осъдените лица се наблюдава значимо нарастване с 48,4% на територията на АП Бургас, както и на територията на АП София – с 32,9%.

За **общоопасни престъпления по чл.354а, 354б и 354в НК** - незаконен трафик на наркотични вещества и прекурсори (незаконно производство, държане, разпространение) са наблюдавани 5135 (5125 и 4194) ДП. Новообразувани за периода са 3575 ДП.

Най-голям е броят на наблюдаваните ДП по чл. 354а НК – 4871, от които:

- за производство/преработка – 7;
- придобиване, държане, вкл. съхраняване – 98;
- разпространение – 566;
- голямо количество – 105;
- особено голямо количество – 13;
- на публично място придобиване/държане, с цел разпространение – 25;
- по поръчка или в изпълнение на ОПГ - 41;
- придобиване/държане – 3024;
- маловажен случай – 984,

Приключени са 3767 ДП. Останали на производство при разследващ орган са 1064 ДП. Решени от прокурорите са общо 3881 ДП. Внесени в съда са 2071 прокурорски акта срещу 2357 обвиняеми лица, в т.ч. 20 чужди граждани. С постановление за спиране са решени 360 ДП. Прекратени са 1303 ДП.

Осъдените лица в края на годината са общо 2058, по отношение на 1951 лица постановените присъди са влезли в сила. Оправдани са 76 обвиняеми лица, по отношение на 30 лица оправдателните присъди са влезли в сила.

За **митническа контрабанда - престъпления по чл. 242, ал.2-4 и 9 НК** са наблюдавани 181 (166 и 138) дела. Новообразуваните са 111, Приключени са 107 досъдебни производства. Останали на производство в края на периода - 59, Решени от прокурорите са 108 ДП. Внесените в съда прокурорски актове са 38, Обвиняеми по тях са 52 лица, от които 12 чужди граждани. Спрени са 43 ДП, а прекратени - 24,

Осъдените лица в края на периода са 50, Срещу 54 лица постановените присъди са влезли в сила. Оправдани са 2 лица.

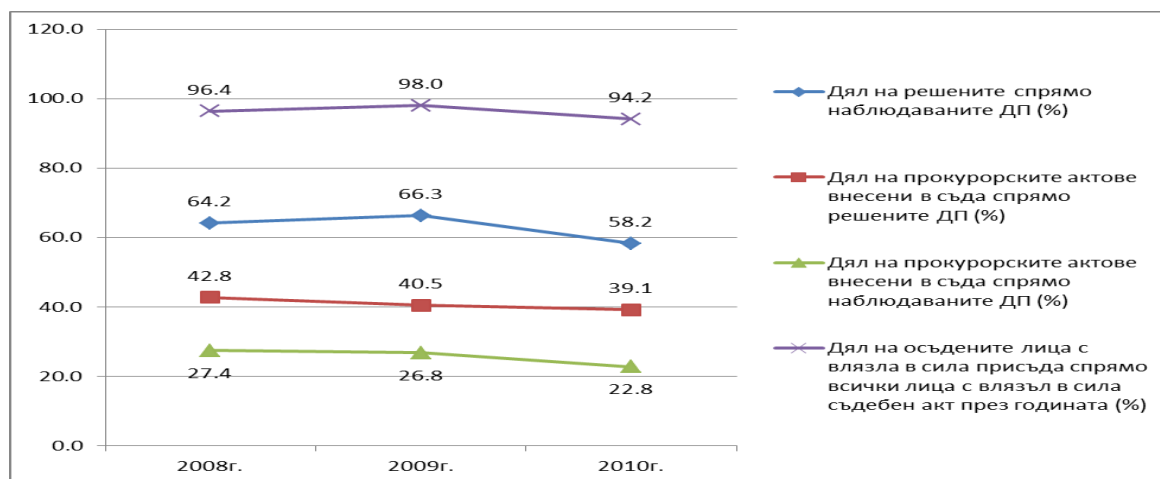
## 5.2.8. Незаконен трафик на хора

	2010 г.	2009 г.	2008 г.
Наблюдавани ДП	316	261	226
Образувани ДП	134	135	107
Решени ДП	184	173	145
Прокурорски актове внесени в съда	72	70	62
Предадени на съд лица	105	91	104
Осъдени лица	106	108	80
Осъдени лица с влязла в сила присъда	97	99	54
Оправдани лица	6	6	2
Оправдани лица с влязла в сила присъда	6	2	2

Макар през 2010 г. Прокуратурата на РБ да е образувала почти толкова дела за трафик на хора, колкото и през 2009 г., като цяло се наблюдава ръст при общо наблюдаваните досъдебни производства с 21,1%, което се дължи на сравнително голямото нарастване на новообразуваните ДП през 2009 г. По-слабо нарастване спрямо 2009 г. се наблюдава при обема на решените ДП – с 6,4% и прокурорските актове, внесени в съда – с 2,9%. И макар предадените на съд лица да са нараснали с 15,4%, при осъдените лица с влязла в сила присъда се наблюдава запазване на броя им спрямо този от предходната година, съчетано с нарастване на броя на оправданите лица.

Като цяло делът на прокурорските актове внесени в съда спрямо наблюдаваните ДП намалява и през 2010 г. (22,8%, при 26,8% през 2009 г.), както и делът на осъдените лица с влязла в сила присъда спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт през годината (94,2%, при 98,0% през 2009 г.), което изисква предприемане на мерки за повишаване на ефективността на прокурорския труд по тези дела.

И през 2010 г. продължи разкриването на дейността на „мултифункционални“ организирани престъпни групи, с цел трафик на хора, които се занимават паралелно и с трафик на наркотици и силови поръчки - нещо, за което анализатори от различни региони на света сочат от години.



Фиг.25. Резултатност на прокурорската дейност по ДП за трафик на хора през 2010 г.

В България е прието законодателство, регламентиращо борбата с трафика на хора, което в общи линии е адекватно на международните изисквания и изпреварва редица европейски страни.

И през 2010 г. се запазва тенденцията, установена от предходните години организираната престъпност в България да се стреми към пълен контрол на трафика на хора, най-вече с оглед големите печалби, извлечени от този вид престъпления. Кои са причините:

- **По-лесна печалба:** При трафика на хора организирани престъпни групи влагат значително по-малко средства в сравнение с трафика на оръжие и наркотици, като в същото време незаконните печалби се приближават до тези от трафик на наркотици.
- **По-малкият риск за трафиканта:** България е от малките страни в Европа и в света, в които деянието „трафик на хора“ е съставомерно, независимо от съгласието на жертвата, за разлика от повечето страни, които криминализират трафика на хора само в случаи на насилие, заплаха, обещание на имотна облага и др. В последните години в България се наблюдава еволюция в отношенията трафикант-жертва (масовите случаи са трафикирането да се извършва след предварително съгласие на жертвата при уговорено разпределение на облагата от експлоатация на жертвата, като принудата, заплахата или измамата при набирането са единични случаи). Изводът е, че в повечето страни на крайна дестинация (предимно страни от Западна Европа) това деяние не е престъпление, което насочва трафикантите към „международен“ трафик с цел избягване на наказателна отговорност в тези страни.
- **Усложнената фактическа обстановка:** Многообразието на изпълнителните деяния, отдалечеността между региона на набиране и региона на експлоатация на жертвата (особено при международния трафик) трудно се осъществява от едно лице, а веднъж изградени, каналите на транспортиране и особено на контрол над жертвите при тяхната експлоатация се използват многократно.
- **Нерешени практически проблеми със защитата на жертвите на трафик и неправомерно въздействие върху тях с оглед промяна на показанията им в досъдебното и съдебното производство.** В много случаи на производства за международен трафик, инициирани от компетентни органи на страни-крайна дестинация в чужбина, жертвите дават подробни и логични показания, правят разпознаване на извършителите, а при завръщането си в България променят показанията си. През 2010 г. има 3 защитени свидетели по НПК (през 2009 г. има 4, през 2008 г. - 7), защитата чрез запазване в тайна самоличността на свидетеля при трафика на хора е неефективна, което е констатирано и в отчетните доклади на прокуратурите по региони. Причината – извършителите много добре знаят кои лица са трафикирали, кога и в кои страни.

Това са основните причини и през 2010 г. да се запази тенденцията на намаление на относителния дял на досъдебните производства, образувани за трафик на хора за престъпления, извършени по поръчение и в изпълнение на решение на ОПГ- през 2010 г. няма образувани такива, а през 2009 г. - 1 (0,74%) през 2008 г. - общо 4 (1,82%), за 2007 г. - 4 (1,82).

Запазена е тенденцията, основна цел на трафикантите на хора да бъде сексуалната експлоатация на жертвите, макар да се наблюдава слабо намаление на този дял през последните години. От общо наблюдаваните в прокуратурата на РБ за 2010 г. – 316 производства, с цел сексуална експлоатация са 261 (82,3%, при 86,6% през 2009 г. и 85,4% през 2008 г.). С цел трудова експлоатация през 2010 г. са наблюдавани 22 ДП (7,0%, при 6,9% за 2009 г. и 8,2% за 2008 г.); с цел отнемане на органи – 3 (при 1 за 2009 г. и 1 за 2008 г.); с цел държане на жертвата в принудително подчинение – 3 (при 5 ДП за 2009 г. и 7 за 2008 г.).

Запазва се и тенденцията при международния трафик, жертвите да се трафикират в различни страни с различна цел (например - в Гърция и Испания-основно с цел трудова

експлоатация, в Гърция - продажба на бебета, в другите западноевропейски страни-с цел сексуална експлоатация).

Сравнителният анализ на статистическите данни за последния петгодишен период 2006 г. – 2010 г. сочи следните тенденции:

- **Значително увеличение на наказателните производства за трафик на хора в Р.България** – през 2010 г. прокурорите в страната са осъществили наблюдение и надзор над 316 производства срещу 261 през 2009 г., 219 за 2008г, 212 за 2007 г. и 219 производства за 2006 г. От тях новообразувани са 134, срещу 135 за 2009 г., 107 за 2008 и 2007 г. и срещу 120 за 2006 г.
- **Запазване на тенденцията на неравномерно разпределение на производствата за трафик на хора по региони.** Традиционно високият дял на тежки престъпления, наблюдавани от СГП, който по повечето от 8-те наблюдавани престъпления е неколкократно по-висок от наблюдаваните в останалите прокуратури, при този вид престъпления е значително по-нисък, макар и най-високия за страната – 13,3%, който се доближава до делът на такива прокуратури като ОП Бургас (11,1%) и ОП Добрич (10,8%). В тези 3 прокуратури на практика през 2010 г. са наблюдавани близо 1/3-та от всички ДП за трафик на хора. Малко повече от 1/5-та от тези ДП са били наблюдавани на територията на други 3 ОП с почти равен дял - ОП Варна (7,6%), ОП Сливен(7,3%) и ОП Благоевград(7,0%). В трета група се нареждат 4 други окръжни прокуратури с малко над 1/5-та от обема на ДП за трафик на хора, но с малко по-нисък дял от предходните. Това са ОП Плевен(6,0%), ОП Русе(5,7%), ОП Пазарджик(5,7%) и ОП Стара Загора(5,1%). На територията на останалите 18 ОП в страната са разпределени останалите ДПООИ за трафик на хора, които съставляват също около 1/5-та от всички наблюдавани ДПООИ за трафик на хора. В прокуратури като ОП Кюстендил и ОП Смолян такива дела не са били наблюдавани, а в ОП Габрово, ОП Перник и ОП Ямбол са били наблюдавани по 1 ДП през годината.
- **Тенденция на леко намаляване на относителния дял на внесените в съда дела, спрямо решените от прокурор.** За 2010 г. от прокурор са решени 184(173;145), от които с внесени с прокурорски акт в съда са 72(70; 62), което съставлява дял от 39,1%(40,5%; 42,8%) от общо решените дела за трафик на хора. Спрените са 69 (37,6% от решените). Прекратените са едва 31, което съставлява 16,8% от решените.

Основната причина за прекратяването на производствата е промяна на свидетелските показания (най-вече на жертвите на трафик) в резултат на неправомерно въздействие от страна на трафикантите или техни близки.

- **Намаляване относителния дял на осъдените и увеличаване дела на оправданите лица спрямо предадените на съд.** За 2010 г. предадени на съд са 105 лица (91). С влязла в сила присъда са осъдени 97 (99) лица, което съставлява 92% (108,8) от предадените на съд. По-високият процент за 2009 г. се дължи на осъдените лица по внесени дела в периода преди 2009 г. Оправдани, с влязла в сила присъда през 2010 г. са 6 лица (2;), което сочи за увеличение три пъти спрямо 2009 г. и увеличение с 5,7% спрямо предадените на съд лица при съответно 2,2% за 2009 г. и 1,9% за 2008 г.
- **Значително увеличение на броя на жертвите (пострадалите от престъплението) спрямо предходните години.** За 2010 г. те са 432 (316), от които 394(294) жени (от тях 67 - малолетни и непълнолетни). За 2008 г. те са 250, от които 240 жени (от тях-38 непълнолетни) и 10 мъже. За 2007 г. те са 288, от които 223 жени (от тях-53 непълнолетни) и 12 мъже, за 2006г. те са 329, от които 313 жени (от тях-61 непълнолетни) и 16 мъже (1-непълнолетен). За 2005г. – пострадали 211; от които - 198 жени и 13 мъже, 61 непълнолетни (момичета).

Характерно за борбата с трафика на хора е тясното взаимодействие на правозащитните органи, вкл. и Прокуратурата с неправителствения сектор – Българската мисия на Международната организация по миграция и неправителствени организации-



Фондация „Център Надя”, Фондация „Анимус” и др. Особено важна е ролята на неправителствените организации при оказване помощ от всякакво естество (медицинска, психиатрична и др.) на жертвите на трафик непосредствено след разкриване на деянието и реинтеграцията на жертвите в обществото.

**Проблеми в законодателството**, пречателни за ефективната работа на прокуратурата в борбата с трафика на хора:

Продължава да е трудна доказуемостта на престъпленията по **чл.159 ал.3 и чл.182б** от НК, тъй като се наказват както трафиканта, така и бременната жена, дала съгласието си за продажба на детето си, вкл. и преди раждането му. В случая жената се явява, както извършител на престъпление, така и пострадала от трафик. Поради това, често пъти тя отказва да съдейства на разследващите органи, тъй като би уличила сама себе си в престъпление. По данни на МВР и понастоящем в някои региони на страната трафикирането на бременни жени и продажбата на новородени деца е „печеливш бизнес” за ОПГ, но при тази редакция на цитираните текстове съществуват непреодолими трудности при осигуряването на надеждни доказателства.

Превръщането на България в реална граница на Европейския съюз повишава ролята и отговорността на правозащитните органи, в това число-на прокуратурата в борбата с всички форми на организирана престъпност, вкл. и с трафика на хора.

### **5.3. Досъдебни производства, образувани за престъпления, извършени от непълнолетни лица**

През 2010 г. в териториалните прокуратури са наблюдавани общо 3998 досъдебни производства, водени срещу непълнолетни извършители. Те представляват 1,3% от общо наблюдаваните от прокуратурата досъдебни производства. Запазва се тенденцията от предходни години за намаляване на броя на наблюдаваните дела. Образованите през периода дела срещу непълнолетни лица са 2548. Констатира се увеличение с 10,3% спрямо предходната 2009 г.

	<b>2010 г.</b>	2009 г.	2008 г.
Наблюдавани ДП	3998	4123	4830
Образувани ДП	2548	2310	2752
Решени ДП	3223	3270	3967
Прокурорски актове внесени в съда	2186	2166	2555
Предложения до КБППМН за налагане на възпитателни мерки (чл. 61 НК)	408	357	482
Предадени на съд лица	2945	2822	3387
Осъдени лица	2662	2791	3217
Осъдени лица с влязла в сила присъда	2431	2647	3007
Оправдани лица	28	32	36
Оправдани лица с влязла в сила присъда	18	17	14

Продължителност на досъдебната фаза на делата срещу непълнолетни:

- до 7 месеца са приключени и решени по същество 74,2% от решените дела срещу непълнолетни;
- от 7 месеца до 1 година – 10,8%;
- над 1 година – 10,5%.

И през 2010 година отново най-голям е относителния дял извършените от непълнолетни **престъпления против собствеността**. Наблюдавани са общо 2991 дела, включително и новообразованите през 2010 г. - 1923 ДП. В съда са внесени 1652 прокурорски акта срещу 2334 лица за

престъпления против собствеността. През периода са осъдени 2088 лица за този вид престъпления, като съдебният акт е влязъл в сила спрямо 1928 лица. Основно делата са за кражби и грабежи:

<i>Текстове от НК</i>	<i>Наблюдавани ДП</i>	<i>Новообразувани ДП</i>	<i>Прокурорски актове, внесени в съда</i>	<i>Осъдени лица, с влязла всяка присъда</i>
<i>чл. 194</i>	764	516	254	246
<i>чл. 195</i>	1639	1072	1012	1311
<i>чл. 196</i>	7	5	4	2
<i>чл. 198</i>	75	42	65	102
<i>чл. 199</i>	294	169	211	195

Значително по-нисък е дялът на **общоопасните престъпления**, извършвани от непълнолетни лица.

От общия брой наблюдавани 498 дела за такива престъпления, в т.ч. и новообразуваните – 316 ДП. В съда за общоопасни престъпления са внесени общо 294 прокурорски акта срещу 332 лица. Осъдените лица с влязла в сила присъда са 289.

От общоопасните престъпления, 1/3 са делата за притежание на наркотици – чл. 354а-в НК - 171, както и за неправомерно управление на МПС, вкл. след употреба на алкохол – чл. 343б-в НК – 157 и противозаконно отнемане на МПС – чл. 346 НК - 112.

В следващата таблицата са изведени данни за някои от по-характерните общоопасни престъпления, извършени от непълнолетни лица според систематиката на НК:

<i>Текстове от НК</i>	<i>Наблюдавани ДП</i>	<i>Новообразувани ДП</i>	<i>Прокурорски актове, внесени в съда</i>	<i>Осъдени лица, с влязла всяка присъда</i>
<i>чл. 343б</i>	31	26	22	22
<i>чл. 343в</i>	126	89	93	80
<i>чл. 346</i>	112	58	65	91
<i>чл. 354а</i>	169	107	82	69

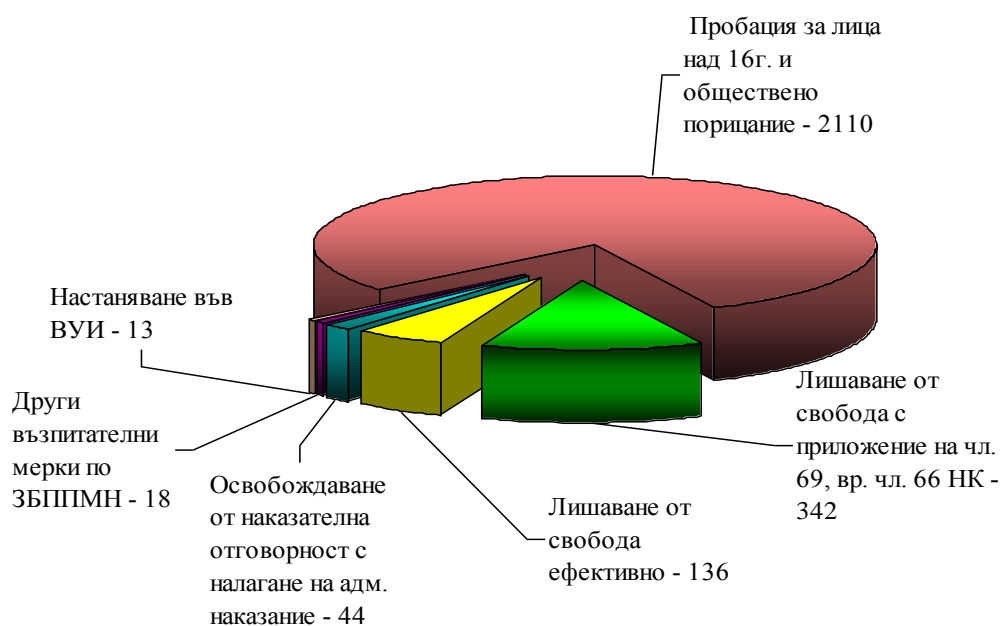
**За посегателства срещу личността** са наблюдавани общо 318 дела, като новообразувани са 185. От тях, най-характерни са причиняването на телесни повреди – 179 ДП, вкл. новообразуваните – 104 ДП. Образувано е едно дело за довършено умишлено убийство, и 2 дела за опити за убийство, извършени от непълнолетни лица. За престъпления против личността, извършени от непълнолетни, прокурорите са внесли в съда общо 155 акта срещу 183 лица. Осъдени, с влязла в сила присъда са 125 лица.

През 2010 г. са осъдени 2662 непълнолетни лица, което е 90,4% от общо предадените на съд лица. Влезли в сила са присъдите по отношение на 2431 от тях. Оправдани са 28 лица, с влязла в сила оправдателна присъда – 18.

От наложените наказания, с най-висок дял – 79,3% са налагането на обществено порицание и пробационните наказания - 2110. Условно осъждане е приложено спрямо 342 лица. Ефективно изтърпяване на наказание лишаване от свобода е постановено по отношение на 136 лица, други възпитателни мерки по ЗБППМН – 18, настаняване във ВУИ – 13.

За налагане на възпитателни мерки по Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните, по 408 случая прокурорите са прекратили делата и са изпратили материалите на Комисията на основание 243, ал.1, вр. чл.24, ал.1, т. 8 НПК, вр. чл. 61 НК – за престъпления, които не представляват голяма обществена опасност, извършени от непълнолетни, поради увлечение или лекомислие. По данни на КБППМН през 2010 г. е констатиран ръст 0,3 % спрямо 2009 г. на новозаведените през годината на отчет малолетни и непълнолетни лица. В същото време се наблюдава тенденция на намаление с 0,8 % на общия брой водени на отчет лица в детските педагогически стаи. Спрямо 2009 г. броят на малолетните и непълнолетни лица, спрямо които са наложени възпитателни мерки се увеличава с 1,2% и достига 6 451.

Следващата графика илюстрира наложените през 2010 г. наказания на непълнолетни лица, като видове по НК в абсолютна стойност.



Фиг. 26. Наложени наказания на непълнолетни лица.

Жертви на престъпления са общо 1853 непълнолетни и 1299 малолетни лица.

Най-голям е броят на пострадалите непълнолетни и малолетни лица от неизплатени издръжки – 854, от кражби - 612, следват пострадалите от грабежи – 225, при пътнотранспортни произшествия са пострадали 224 лица.

От престъплението незаконен трафик на хора са пострадали 64 непълнолетни и 6 малолетни лица, от тях:

- с цел сексуална експлоатация – общо 57 – непълнолетни момичета - 55 и едно малолетно момиче и едно малолетно момче;
- с цел принудителен труд – непълнолетни момичета – 3 и 1 малолетно момиче;
- с цел държане в принудително подчинение – 1 непълнолетно и 1 малолетно момичета.

В работата по преписки и дела, водени срещу непълнолетни лица, не се наблюдават сериозни проблеми и затруднения. Налице е добро взаимодействие между разследващи полицаи и наблюдаващи прокурори. Следва да се отбележи, че съществено значение оказва и Указанието на Главния прокурор за превантивен контрол на всички преписки на Районните прокуратури, образувани и водени срещу малолетни и непълнолетни извършители на противозаконни прояви и престъпления.

Спецификата на тези дела, с оглед субектите на извършване на престъпленията, изисква разследването да продължи да се провежда с по-голяма грижа към личността на непълнолетните. При наличие на законовите основания за налагане на възпитателни мерки, следва да се прилага разпоредбата на чл.61 НК, а не във всички случаи лицата да се предават за съдене по общия ред. В тази връзка и предвид особеностите на възрастта на извършилите престъпления е целесъобразно специализиране по места на прокурори за работа по делата с непълнолетни. По този начин би се постигнала и по-висока ефективност, както и подобряване на взаимодействието с детските педагогически стаи и социалните органи към общините.

Преди изготвяне на обвинителните актове, а и при прекратяване на производството с прилагане разпоредбата на чл.61 НК, следва по-задълбочено да се проучват причините и условията, довели до формиране на престъпни намерения и изява на престъпно поведение от страна на непълнолетния, за да се вземат мерки за отстраняване на тези причини. Полезно би било на регионално ниво да се организират и семинари по теми, свързани с престъпността на непълнолетните.

#### **5.4. Преписки и досъдебни производства, образувани за насилие в местата за лишаване от свобода и следствените арести**

През отчетния период, за насилие в местата за лишаване от свобода и в следствените арести са образувани следните преписки и досъдебни производства, разпределени по апелативни райони:

В региона на АП Бургас са образувани 4 преписки (РП Бургас), като всички преписки са решени с постановления за отказ да се образува досъдебно производство. Проверките са били с оглед събиране на данни за престъпление по чл. 131 ал. 1 т. 2 НК. През 2010 г. в Бургаския апелативен район няма образувани досъдебни производства

В АП Варна няма образувани преписки и ДП.

В АП Велико Търново са образувани: 1 преписка за престъпление по чл. 131, ал. 1, т. 2 НК, която е решена и 2 ДП за престъпления по чл. 131, ал. 1, т. 2 НК и по чл. 127 НК, като в края на отчетната година те не са приключени.

В АП Пловдив са образувани 4 преписки, 3 от които в района на ОП Пловдив и една от района на ОП Стара Загора за престъпления по чл.131 ал.1 т.2 НК. Три от преписките са прекратени с постановления за отказ да се образува досъдебно производство, а по една от тях е започнало досъдебно производство, което в края на периода е прекратено.

В района на АП София е образувана 1 преписка за престъпление по чл.131, ал.1, т.2 НК - решена от ОП Враца с отказ да се образува наказателно производство. Наблюдавани са 4 ДП /всички от минал период/, образувани във връзка с констатирани случаи за насилие в местата за лишаване от свобода. Две от тях са за престъпления по чл.132 вр. чл.131 ал.1 т.2 НК, едно - за престъпление по чл.124 НК, като и трите са внесени в съда. Четвъртото досъдебно производство е за престъпление по чл.123 НК и към момента не е приключило /води се срещу неизвестен извършител/. Осъдено е едно лице за престъпление по чл.124 НК, спрямо което съдебният акт е влязъл в сила.

Предвид специфичната компетентност на военните прокуратури, във Военно-апелативния район не са наблюдавани и няма образувани досъдебни производства свързани с насилие в местата за лишаване от свобода.

**Общо през 2010 г.** са били наблюдавани 7 ДП, от които новообразувани - 3. В края на отчетния период решени са 4 от тях, 3 са внесени с прокурорски актове в съда, 1 е прекратено и 3 са останали неприключени.

Образувани са общо 10 преписки, 2 от тях са решени с постановление за образуване на досъдебно производство, по 7 преписки прокурорите са се произнесли с постановление да отказ да се образува досъдебно производство и 1 преписка е останала нерешена.

Фактът, че броят на преписките и досъдебните производства за 2010 г. и предходните 2009 г. и 2008 г. е минимален, сочи, че този вид престъпност не е типичен и не представлява проблем в работата на прокуратурите и Областните служби "Изпълнение на наказанията".

#### **5.5 Престъпления, извършени от служители на МВР**

На 27.12.2008 г. влезе в сила ЗИДНПК, ДВ бр.109 от 23.12.2008 г., с който в разпоредбата на чл. 396, ал.1 от НПК бяха отменени т. 2 и т. 5, а т. 6 беше изменена. С тази промяна, подсъдността на делата за престъпления извършени от служители и граждански лица от системата на МВР и ДАНС бе прехвърлена от военните на общите граждански съдилища. Тази промяна на подсъдността пряко повлия на работата на прокуратурите в страната. Натовареността на военните прокуратури намаля за сметка на натовареността на общите прокуратури, на които се наложи да разследват и наблюдават специфични за предмета им на дейност престъпления.

Преписките и делата за престъпления, извършени от служители на МВР, не са обособени като специфични и отчетността за тях през годината не е била следена специално. Въпреки това в отдел втори „Инстанционен контрол” във ВКП е създадена организация за

отчитането им, с оглед наложилата се традиция, свързана със старата компетентност на Трети сектор – „Военни престъпления” в отдел втори на ВКП.

От таблиците на териториалните прокуратури в страната е видно, че през 2010 г. са наблюдавани общо 283 досъдебни производства за престъпления, извършени от служители на МВР.

От тях 179 са наблюдаваните дела, образувани за корупционни престъпления, престъпления свързани с полицейско насилие, престъпления против държавната тайна и престъпления за неправомерно използване на СРС (т.е. такива с повишена обществена опасност). Новообразуваните дела през годината за тези престъпления са 114. От общо наблюдаваните, 15 са стари производства, приключени от военно-окръжните прокуратури.

От общия брой наблюдавани досъдебни производства, 94 са за корупционни престъпления, от които новообразуваните са 60. Прекратени са 23 ДП. На съд са предадени 22 обвиняеми лица. Осъдени са 16 лица, от които 7 с влязла в сила осъдителна присъда. Няма оправдани лица.

За престъпления, свързани с полицейско насилие са наблюдавани 72 дела, от които 43 новообразувани. Прекратени са 29. Предадените на съд лица са 23 лица. Осъдени са 12 лица, като с влязла в сила осъдителна присъда са 7. Оправдано е едно лице. Няма лица с влязла в сила оправдателна присъда в края на годината.

За престъпления против държавната тайна са наблюдавани 12 дела, от които 11 са новообразувани. Няма прекратени ДП. На съд е предадено 1 лице. Осъдено е 1 лице, чиято присъда в края на годината не е влязла в сила. Няма оправдани лица.

През годината е наблюдавано 1 ДП за неправомерно използване на СРС. Няма новообразувани дела. На съд са предадени 2 обвиняеми лица. Няма осъдени или оправдани лица през отчетния период.

Тази категория дела са все още трудни за разследване поради неотдавна изменената им подсъдност. Причина за това е все още липсата на достатъчно опит и специфични познания на прокурорите, свързано със спецификата на дейност на служителите на МВР и статута им, регламентиран в голям брой законови и подзаконови актове.

Предвид затрудненията при осъществяване на пряката дейност на прокурорите по тези дела, на основание чл.126 ал.2 от Конституцията на Р България и чл.138 т.4 от Закона за съдебната власт, Главният прокурор на Р България издаде методически указания №30/03.02.2009 г., които се съблюдаваха от прокурорите при работата по този вид дела. Въпреки това е налице необходимост от приемане на инструкция за взаимодействие между Прокуратурата и МВР - Дирекция „Вътрешна сигурност” за работата и разследването на тези досъдебни производства.

Необходимо е и провеждането на специализирано обучение на прокурорите и съдиите за работата им по тези дела. Според териториалните прокуратури, именно липсата на достатъчно опит и познания е причината за честото връщане от съда на дела за престъпления, извършени от служители на МВР.

## **6. Международно-правно сътрудничество**

Международното сътрудничество по наказателни дела е важен дял от дейността на прокуратурата, затова защото престъпността, особено тежката, все по-често е трансгранична, засяга много държави и борбата с нея е обща цел.

За ефективно изпълнение на оперативните задължения на прокурорите в тази област, от тях се изисква добро познаване и използване на установената практика за прилагане на законодателните разпоредби в областта. Затова прокурорите са взели участие в обучителни семинари, организирани на централно, местно и международно ниво, което повиши квалификацията им по теми, свързани с проблемите по прилагането на международните актове в наказателното съдопроизводство и разследването.

Данните за международно-правната дейност на прокуратурите по апелативни райони са следните:

**АП Бургас**

### **Организация:**

И през 2010 г. прокурорите, определени да отговарят за международно-правното сътрудничество регулярно са обсъждали всички възникнали в работата проблеми и са оказвали методическа помощ в областта на международното правно сътрудничество на другите прокурори от региона. Прокурорите от „Национална мрежа от прокурори за международно правно сътрудничество” от апелативния район са взели участие в обучителни семинари, както и са започнали участие в курс по изучаване на английски език с правна насоченост, по проект „Развитие на човешките ресурси в областта на международното правно сътрудничество по наказателни въпроси”, безвъзмездно финансиран по Оперативна програма „Административен капацитет”, съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд.

През 2010 г. прокурори от апелативния район са участвали в различни обучителни семинари, организирани от Националния институт на правосъдието – София, Прокуратурата на Република България, различни международни институции, включително и с чуждестранни лектори. На проведените обучителни мероприятия са обсъждани теми, свързани с:

„Развитието на човешките ресурси в областта на международното правно сътрудничество по наказателни въпроси”; „Основни тематични области на Modus operandi – международното правно сътрудничество по наказателни дела ”; „Стратегически семинар относно изпирането на пари, придобити от престъпна дейност ”;

„Запознаване на българските колеги с добрите практики на административно управление на съдилищата и прокуратурите в САЩ ”;

„Противодействие на високотехнологичните престъпления, новите форми на организирана престъпност ”;

„Наказателното преследване на нарушения и престъпления против интелектуалната собственост”.

Участието на прокурорите от апелативния район в тези обучителни семинари, организирани на централно, местно и международно ниво, води до повишаване на ефективността на прокуратурата в дейността ѝ по международното правно сътрудничество, опознаване на чуждестранния опит и дейността на международните организации, призвани да се борят с престъпността и за взаимодействието с тях.

#### **Международна правна помощ по наказателни дела**

Дейността в апелативния район през отчетния период се е изразявала предимно във възлагането на международни следствени поръчки до съответните разследващи или съдебни органи в чужбина, както и в изпълнението на получени такива поръчки от чужбина.

През отчетния период от прокуратурите в съдебния район на АП Бургас са изготвени и изпратени общо 51 молби за международна правна помощ по 51 досъдебни производства.

За сравнение - през 2009 г. са били изпратени 80 молби за правна помощ по 80 дела, докато през 2008 г. са били изпратени 80 молби по 77 дела за 2008 г.

В прокуратурите от апелативния район са получени за изпълнение общо 43 молби за международна правна помощ от страни – членки на ЕС или държави, с които Република България има сключени договори за правна помощ. От получените молби за правна помощ са изпълнени 40 молби, 2 молби не са изпълнени, а една е изпратена по компетентност на друга прокуратура.

За сравнение през 2009 г. са били получени 16 молби, от които всички са били изпълнени, докато през 2008 г. са били получени 7 молби, от които са били изпълнени 4 молби. През 2010 г. има увеличение на получените молби за оказване на международна правна помощ, като ръста на увеличение е с 63%.

От общо 51 молби за оказване на международна правна помощ, най-много са изготвени от прокурорите от съдебния район на ОП Бургас – 40 молби по 40 досъдебни производства. В прокуратурите от Бургаския окръжен съдебен район са получени 17 молби за изпълнение на международна правна помощ. Всички получени молби са изпълнени.

От района на ОП Сливен са изготвени и изпратени общо 11 молби за международна правна помощ по наказателни дела. В прокуратурите от района на ОП Сливен са получени 17 молби за изпълнение на международна правна помощ. Всички получени молби са изпълнени.

В съдебния район на ОП Ямбол не са изготвяни молби за международна правна помощ по наказателни дела. В прокуратурите от района на ОП Ямбол са получени 9 молби за изпълнение на международна правна помощ. От получените молби - 6 са изпълнени, 2 не са изпълнени, 1 молба за правна помощ е изпратена на друг окръжен съдебен район по компетентност.

Прокурорите от апелативния район са добре обучени, натрупан е необходимият опит и своевременно се изготвят съответните молби за международна правна помощ предимно до страни – членки на Европейския съюз. Продължава да представлява проблем честото забавяне на изпълнението на изпратените молби за международна правна помощ до други държави в продължение на много месеци, нерядко и години. Това затруднява наблюдаващите прокурори, основно поради необходимостта да се иска непрекъснато удължаване на срока на разследване, без да е ясна перспективата, кога ще се върне изпълнената поръчка и какво ще е качеството на нейното изпълнение.

#### **Трансфер на наказателни производства**

През отчетната година в прокуратурите от апелативния район е постъпила една молба за трансфер на наказателно производство, изпратена от Р Хърватска и препратена чрез отдел МПС на ВКП. Трансферът е приет от наблюдаващ прокурор от РП Бургас, образувано е досъдебно производство, разследването по същото се извършва от следовател в ОСО при ОП Бургас.

#### **Производства по Европейската заповед за арест и по екстрадиция**

Прокурорите от окръжните прокуратури са участвали в 13 производства по изпълнение на получени ЕЗА, с внасяне на искания до съответния окръжен съд по чл. 43 ал. 1 от ЗЕЕЗА, а впоследствие и в съдебното производство по чл. 44 от ЗЕЕЗА. За сравнение през 2009 г. прокурорите са участвали в 16 производства, а през 2008 г. в 19. по окръжни райони разпределението им е следното: ОП Бургас 6, ОП Сливен 4 и ОП Ямбол 3. В почти всички случаи, спрямо лицата е взета мярка за неотклонение задържане под стража, като съдът е допуснал предаване на исканите лица на съответните държави от ЕС в 12 от производствата. В един случай е прекратено производството по изпълнението на ЕЗА, тъй като същата ЕЗА спрямо същото лице вече е била разгледана от друг окръжен съд, като делото е приключено по същество със съдебно решение.

През 2010 г. в апелативния район са получени за изпълнение 4 екстрадиции, като са изпълнени 3 от тях. И четирите производства по екстрадиция са получени в Бургаския окръжен съдебен район. И през 2009 г. получените екстрадиции също са били 4.

Прокурорите от района са изготвили 18 европейски заповеди за арест, при 12 през 2009 г. и 8 през 2008 г. Разпределението им по окръжни райони е: ОП Бургас 10 заповеди, ОП Сливен 6 заповеди и 2 от ОП Ямбол. Издадените ЕЗА са, както по неприключени досъдебни производства, така и за изпълнение на наложени наказания лишаване от свобода по влезли в сила присъди на български съдилища, в случаите, при които осъденото лице е напуснало страната и има данни, че е на територията на страна - член на Европейския съюз.

Прокурорите са участвали в 9 въззивни производства по изпълнение на ЕЗА, при 13 през 2009 г., и 16 през 2008 г. През отчетния период прокурорите са участвали и в 1 производство по екстрадиция.

Част от дейността на прокурорите в съдебния район Сливен през 2010 г. е свързана с изготвянето на предложения за признаването на наказанието лишаване от свобода по отношение на лица изпратени с ЕЗА в страни от Европейския съюз, които след като са били осъдени там, предвид дадената гаранция по чл. 41 ал. 3 от ЗЕЕЗА, се изпращат в Р България за изтърпяване на присъдата.

При изготвяне на исканията до съда за вземане на мярка за неотклонение задържане под стража, както и при разглеждане на европейските заповеди за арест в съдебно заседание не възникват особени проблеми и трудности за прокурорите от апелативен район Бургас. Исканията са внасяни своевременно в съда, като последният ги е разглеждал незабавно по

реда на чл. 64 от НПК. Съдебните заседания за разглеждане на европейските заповеди за арест са насрочвани в установения от закона 7-дневен срок, като на практика приблизително в рамките на един месец, съдът с влязло в сила решение се е произнесъл по предаване на лицата на молещите държави по въпросните европейски заповеди за арест получени за изпълнение от окръжните прокуратури. Проблем единствено има с липсата по почти всички ЕЗА на гаранциите по 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.

В заключение може да се каже, че Европейската заповед за арест, като правен инструмент на международното правно сътрудничество, осигурява по-голяма бързина, опростеност и ефективност на процедурите по предаване на лицата, извършили престъпления на територията на европейските държави – членки на Европейския съюз. Това е израз за взаимното доверие между тях и е конкретна мярка в областта на наказателното правораздаване, прилагашо принципа на взаимно признаване.

**Производства по трансфер на осъдени лица през отчетния период – няма.**

### **АП Варна**

Прокурорите от апелативния район отчитат през 2010г. увеличение и подобрене на дейността, свързана с международното правно сътрудничество. Като основни причини за този положителен резултат посочват натрупаният опит през предшестващите три години, разрастването, добрият персонален подбор, доброто структуриране и непрекъснатото обучение на колегите от Националната прокурорска мрежа за международно правно сътрудничество, както и стремежът на прокурорите за отлично изпълнение на задълженията си по преписки и дела, по които се налагат действия, свързани с международното сътрудничество по наказателни дела.

В периода след присъединяването на България към Европейския съюз до отчетната 2010 г. основният инструментариум на прокурорите за работа по досъдебни производства с международен елемент е свързан с приложението на нормите от Глава 36 на НПК, ЗЕЕЗА относно Европейската заповед за арест, и Конвенцията за взаимопомощ по наказателно правни въпроси между държавите-членки на ЕС.

В началото на ноември 2010 г. влезе в сила разпоредбата на чл.69а от ЗМВР, с който текст се транспонира в националното ни законодателство разпоредбата на чл.100 от Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген от 14.06.1985 г. за въвеждане в Шенгенската информационна система на данни за издирвани вещи с цел конфискация или с цел да послужат като доказателство в съдебен процес.

Независимо от динамиката, с която се увеличават инструментите за международно правно сътрудничество, дейността на териториалните прокуратури в тази насока се подобрява, както организационно, така и по същество. В изпълнение на ангажиментите на Р България към дейността на Европейската съдебна мрежа по наказателни дела (EJN) и на Евроджъст (Eurojust) беше доизградена Националната прокурорска мрежа, чийто списък беше утвърден със Заповед № ЛС-3904 от 20.12.2010 г.

Оценявайки необходимостта от обучение на прокурорите от мрежата, Отдел „Международно правно сътрудничество“ при Върховната касационна прокуратура реализира тристепенно обучение на прокурорите по Проекта „Развитие на човешките ресурси в областта на международното правно сътрудничество по наказателни въпроси“. В рамките на това обучение прокурорите преминаха теоретично и практическо обучение по всички теми, разработени през 2009 г. в Ръководството по международно правно сътрудничество „Modus Operandi“, и положиха изпит. По същия проект беше организирано и проведено и обучение по английски език.

Наред с положителните оценки за дейността, внимание следва да се обърне и на обстоятелството, че в рамките на Европейското правно сътрудничество по наказателни дела, всеки един прокурор, независимо от териториалната си или родовата си компетентност, се налага да извършва действия, които освен своето чисто процесуално значение за конкретния казус, имат и представително значение, тъй като дават за колегите от ЕС визия за Прокуратурата на Р България. От тази гледна точка следва да се отбележи, че в района няма



неизпълнени входящи молби за права помощ или върнати поради неправилно изготвяне на изходящи от нас Европейски заповеди за арест.

За подобряване на статистиката, прокуратурите от региона продължават да водят регистрите за входящи и изходящи молби за правна помощ и ЕЗА, както и за дела и преписки за престъпления, извършени в чужбина.

### **Международна правна помощ по наказателни дела**

През 2010 г. прокуратурите от варненски апелативен район са решавали въпроси с международен елемент в 465 случая. Повече от половината, или 302 са изготвените молби за правна помощ. Основната част от тези молби е била насочена към страни от Европейския съюз, като в тези случаи молбите са отправяни директно към местния компетентен орган в съответната държава. Уебсайтът на Европейската съдебна мрежа с Атласа си и с Белгийските фишове се оказаха незаменим помощник на прокуратурите при определяне обхвата на молбите и за правилното им адресиране към компетентния териториален орган.

Три пъти по-малко са молбите за правна помощ, които са получени и изпълнени през отчетния период. От постъпилите общо 92 молби за правна помощ, няма данни някоя от тях да не е била изпълнена своевременно.

### **Производства по Европейска заповед за арест и екстрадиции**

От издадените 60 Европейски заповеди за арест, 19 до момента не са изпълнени. При двойно увеличение на издадените ЕЗА е налице и двойно увеличение на неизпълнените, което очертава тенденция около  $\frac{1}{4}$  от издадените ЕЗА да остават неизпълнени. Входящите ЕЗА са 29 като половината от тях са постъпили и са били разгледани в ОС Варна, а 10 ЕЗА са били разгледани от ОС Добрич.

В сравнение с приложението на института на ЕЗА, броят на екстрадиционните производства е незначителен – 3, от които 2 на ОП Добрич и 1 на ОП Разград.

### **Трансфер на наказателни производства**

През 2010 г. от РП Варна е направено предложение за трансфер на едно досъдебно производство. Приети са чрез механизма на трансфера две досъдебни производства и е отказано приемането на едно.

Извън статистиката остават случаите на т. нар. спонтанен обмен на информация, който е един много често приложим способ за правно сътрудничество с колеги от ЕС, но за съжаление към настоящия момент не е възможно количественото измерване на приложението му.

За прокуратурите от варненски апелативен район за 2010 г. може да се каже, че са работили по целия спектър на международното и в частност на европейското правно сътрудничество по наказателни дела, като очевиден превес имат молбите за правна помощ и Европейските заповеди за арест. Този извод следва да се има предвид при организирането на следващи обучителни мероприятия от местно значение.

При сравнение на данните за 2009 г. и 2010 г. може да се каже, че преписките, респ. делата с международен елемент са нарастнали от 308 на 465 или с 51,0%. С около  $\frac{1}{4}$  са се увеличили входящите и изходящите ЕЗА, с около 80,0% е увеличението на изходящите молба за правна помощ – от 163 на 302 и на входящите – от 52 на 92.

## **АП В. Търново**

### **Международна правна помощ по наказателни дела**

През 2010 г. изготвените молби за правна помощ са 205, като в сравнение с 2009 г. увеличението им е трикратно. От тях 182 са от ОП Русе, докато от ОП Плевен са 3. Получените молби за правна помощ са 35, от които 17 са на ОП Русе.

### **Производства по Европейска заповед за арест и екстрадиции**

През отчетния период са изготвени 67 Европейски заповеди за арест, от които близо половината са от ОП Плевен (отчита се четирикратно увеличаване в сравнение с 2009 г.), ОП Русе – 14 заповеди и ОП Ловеч – 9. В сравнение с 2009 г., когато ЕЗА са 47, през 2010 г.

ръстът им е с 42,0% - 67. Това увеличение може да бъде обяснено с по-интензивния международен обмен в областта на международното наказателно право.

Във Великотърновският апелативен район продължават дейността си т.н. „контактни точки” за навременен и бърз обмен и пълна информация в обхвата на Европейската съдебна мрежа /EJN/, персонифицирани в съответните прокуратури по места.

Във всички прокуратури се води дневник за регистриране на поръчките за международна правна помощ, европейските заповеди за арест и исканията за международно издирване, както и класьор с копие от регистрираните актове.

Постоянни са и контактите с отдел „Международно правно сътрудничество” към ВКП, който е оказвал своевременна методическа помощ при разрешаването на по-сложните казуси, възникнали в обхвата на международния наказателно-правен обмен.

Прокурорите от апелативния район отчитат за 2010 г. богата и разнообразна дейност, свързана участието им в авторитетни и значими форуми у нас и в чужбина в областта на международното правно сътрудничество.

На първо място по значимост се откроява посещението през месец октомври в гр.Кобленц, Райнланд-Пфалц, по време на което е подписан договор за сътрудничество и взаимопомощ между Генералната прокуратура на тази германска провинция и Великотърновската апелативна прокуратура. Проявената симпатия и уважение допълнително дава очакваната ответна визита на немските колеги през тази пролет.

Прокурори от района са направили по две презентации пред всички прокурори от националната ни прокурорска мрежа по темите разгледани в MODUS OPERANDI за МПС.

Взето е участие:

в Деветата среща на Европейската мрежа на представителите на държавите членки от ЕС, отговарящи за геноцида, престъпления срещу човечеството и военни престъпления, която среща се проведе в сградата на Евроджъст Хага Кралство Нидерландия;

в Осмата международна конференция, проведена в Тирана, Р Албания, свързана със съвременните международни стандарти при разследвания на фалшификации на евробанкноти, организирана от Министерството на вътрешните работи на Германската Федерална провинция Бавария, в сътрудничество с Европейската комисия и ОЛАФ;

в конференция на тема „Европейски правни практики в областта за борбата срещу тероризма”, проведена в Брюксел, Кралство Белгия.

През 2010 г. могат да се посочат международни участия в Мадрид, Хага и Брюксел.

Прокурор при ВТАП е осъществил едномесечна специализация по актуални въпроси на компетентността и подсъдността на Постоянно действащия Международен Наказателен съд в Хага в Международния институт по наказателно право Макс Планк във Фрайбург, Германия – след успешно кандидатстване и спечелена стипендия от този Институт.

Прокурор от ВТАП е участвал в конференцията „Обединяване на силите в борбата с трансграничната корупция”, организирана от Световната банка, Дискусиите са обхванали различните аспекти на корупционните престъпления и тяхното разследване, способите и средствата за отнемане на незаконно придобито имущество, налагане на имуществени санкции на юридически лица и постиженията на представените страни в това отношение. Водеща е била идеята за създаване на глобален съюз за борба с корупцията и реализиране на ефективно международно сътрудничество в тази област.

Очаква се, че и през настоящата година прокурорите от ВТАП ще продължат със същата активност, компетентност и желание дейността си в областта на международното правно сътрудничество, за да отговорят в пълна мяра на повишените изисквания в тази насока на ръководството на ВКП и на отдел „МПС” към нея.

## **АП Пловдив**

По делата с международно-правен елемент в района на АП Пловдив е създадена добра организация, осигуряваща разследването и произнасянето по тях в кратки срокове. Същевременно по естеството си изпълнението на международни следствени поръчки от страна на замолените държави по естеството си изисква по продължителни срокове, което понякога се дължи на обективни обстоятелства. Прокурорите спазват указанията на отдел

„Международно-правно сътрудничество,, при ВКП с който е налице добро взаимодействие. С оглед повишаване на квалификацията, прокурорите от апелативния район са взели участие в семинарите, организирани от ВКП, Министерството на правосъдието и МИП, организирани по теми свързани с проблемите по прилагането на международните актове в наказателното съдопроизводство и разследването.

### **Молби за правна помощ**

През отчетната 2010 г. от прокуратурите в Апелативния район са изпратени общо 106 молби за правна помощ. През предходния отчетен период тези молби са били 117. Най-много такива молби са изпратени от РП Свиленград - 25, докато през предишния отчетен период най - много такива е изпратила РП Пловдив – 33. От изпратените молби за правна помощ, неизпълнени са 71, което е повече от половината от изпратените молби за правна помощ.

Не така стои въпросът с получените от други държави в прокуратурите молби за правна помощ. Получени за изпълнение са общо 121 молби за правна помощ. От тях неизпълнени са само 4 молби. Неизпълнението се дължи на това, че лицата по отношение, на които е следвало да се извършат процесуално-следствени действия на територията на съответната прокуратура не са били намерени на посочените адреси.

Следва да се отбележи, че броят на изпратените молби за правна помощ не съответства на броя на досъдебните производства, по които е било искано съдействие от чужди държави. По някои дела са били изпращани повече от една молба. В много случаи търсенето на международна правна помощ е било основание за продължаване на сроковете за разследване.

На база статистическите данни, не без основание може да се направи извод, че прокурорите от апелативния район с много по-голяма акуратност изпълняват задълженията си по изпълнението на молбите за правна помощ от органите на замолените от наша страна държави.

### **Трансфери на наказателни производства**

Трансферите на наказателни производства не са намерили приложение в прокурорската дейност за 2010 г. Асо през 2009 г. е имало 4 такива молби, то през отчетния период такива молби не на отправяни.

Единствено на ОП Пловдив е било трансферирано едно наказателно производство от Република Чехия.

### **Екстрадиции и европейска заповед за арест**

През отчетния период от прокуратурите в Апелативния район са изпратени 16 европейски заповеди за арест при 31 за 2009 г. Най-много такива заповеди са издадени от РП Пловдив, като повечето от тях са по присъдни преписки. Получени за изпълнение са 31 европейски заповеди за арест, от които 10 са изпълнени. Отново е налице превес на изпълнените от наша страна заповеди за арест.

В прокуратурите е създадена стройна организация, водеща до налагането на ефективни практики при изготвянето на необходимата документация и отработването на преписки свързани с международно – правното сътрудничество.

Като проблемен от прокуратурите се поставя въпроса, свързан с късия процесуален срок за задържане, предвиден в закона, в който срок при изпълнение на ЕЗА лицето следва да бъде доведено пред съда. Този срок и законовият дефицит налага повдигане на задочно обвинение и задържане за срок от 72 часа. Независимо от срещаните затруднения, прокурорите обогатяват знанията си и повишават своята квалификация в разглежданата област.

### **АП София**

Прокурорите от Апелативен район София отчетат, че международното сътрудничество по наказателни дела е изключително важен дял от дейността на прокуратурата, тъй като предвид характера на същата, се осъществяват контакти със съдебните органи на други държави, което влияе при формиране образа на българската

съдебна система и се отчита темпа на реформата, а също така престъпността, особено тежката, все по-често е трансгранична, засяга много държави и борбата срещу нея е тяхна обща цел.

Отчитайки тези характеристики, прокурорите от Апелативен район София, с необходимата отговорност и професионализъм изпълняват възложените им задачи и това най-добре личи от постигнатите резултати.

#### **Международна правна помощ по наказателни дела**

Дейността по международната правна помощ по наказателни дела се изразява във възлагането на международни следствени поръчки до чуждестранни съдебни органи. Най-често поръчките имат за предмет действия по разследването: призоваване на обвиняеми лица и свидетели, връчване на книжа, разпити на свидетели, изискване на документи и други.

През 2010 г. прокуратурите от Апелативния район са изпратили за изпълнение в чужбина общо 339 молби за правна помощ (при 289 за 2009 г.), а от чужбина за изпълнение в България са получени общо 158 молби за правна помощ (при 69 за 2009 г.).

От прокуратурите в района, най-много молби за правна помощ са изготвили прокурорите от СГП – 153 (от които 72 на СРП), следвани от ОП Благоевград – 77, ОП София - 19, ОП Кюстендил - 7, ОП Перник – 7, ОП Враца – 2, ОП Видин – 2. ОП Монтана не е изготвяла молби за правна помощ.

При анализ на отправените молби за правна помощ през годината, се налага извода, констатиран и в предходни отчетни периоди, че съществува 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.

Като отлична може да бъде определена работата на прокуратурите от района по изпълнение на молбите за правна помощ, постъпили от други държави. Всички те са изпълнени в кратки срокове или са препратени за изпълнение по компетентност, като не е допуснато забавяне.

#### **Трансфер на наказателни производства**

Като форма на международното сътрудничество, трансферът на наказателни производства продължава да заема незначителен дял от работата на прокуратурите от апелативния район, макар да се забелязва двукратно увеличаване на броя на трансферните производства в сравнение с предходния отчетен период за 2009 г., когато са отчетени само 3 молби за трансфер на наказателни производства.

През отчетния период са получени 7 молби за трансфер на наказателни производства, 6 от които са получени в СГП - от Р Чехия, Р Германия и Кралство Нидерландия и 1 в ОП Монтана от Р Австрия, като всичките 7 образувани трансферни производства са в съдебна фаза.

#### **Производства по екстрадиции и по Европейската заповед за арест**

##### ***Екстрадиции по чл. 9–34 ЗЕЕЗА – от и за държави, извън ЕС***

През отчетния период в окръжните прокуратури от апелативния район са получени 17 молби за екстрадиции: 8 в СГП, 1 в ОП Видин, 2 в ОП Кюстендил и по 3 в ОП София и в ОП Благоевград.

По 11 от молбите за екстрадиции, лицата са предадени на молещите държави, постановен е 1 отказ за допускане на екстрадиция на въззивно производство, по 3 от молбите за екстрадиция производствата са в съдебна фаза, а по 2 от тях производствата са прекратени поради оттегляне на искането от молещата държава и поради липса на доказателства за самоличността на лицето. По всяко едно от производствата прокуратурата е изпълнила в срок вменените ѝ задължения, не се е наложило протестиране на съдебните решения, като в само един от случаите съдът е приел, че не са налице основания за позитивно решение по молбата за екстрадиране и е оставил същата без уважение.

#### **Европейска заповед за арест**

След поръчките за международноправна помощ, това е следващия по значителност инструмент за международноправно сътрудничество.

Тези екстрадиционни производства за 2010 г. са 44 (при 49 за 2009 г.) получени за изпълнение, като най-голям е техният брой в СГП - 20, следвани от ОП Благоевград - 9, СОП – 5, ОП Кюстендил – 5, ОП Перник – 2, ОП Монтана – 2 и ОП Видин – 1.

По всички получени заповеди са предприети съответни действия от страна на прокуратурата и в резултат е допуснато предаване на издирваните лица. Неприклучени в края на годината са останали 3 производства, като в 7 от случаите не е допуснато предаване на български граждани, а в 6 от случаите производства са прекратени поради оттегляне на искането от молещата страна или поради липса на доказателства за самоличността на лицата.

Обобщени, причините поради които съдът не е допуснал предаване на лица се свеждат до три основни групи - заповедите не отговарят на изискванията на чл.37 ал.1, т.3 ЗЕЕЗА, липса на гаранции по чл.41 ал.1 и 3 ЗЕЕЗА и наличие на основанията, визирани в чл.40 ал.1, т.4 ЗЕЕЗА.

Издадените европейски заповеди за арест от прокурорите в апелативния район за 2010 г. е 42 (при 67 за 2009 г.), относителният дял на издадените ЕЗА е намалял. В основната си част основанията, на което същите се издават, е издирване с цел привеждане в изпълнение на влязла в сила присъда, но заслужава внимание тенденцията, наред с посоченото основание, прокурорите все по-често да прибегват до този инструмент за задържане с цел - наказателно преследване.

В сравнение с предходния отчетен период се констатира увеличаване на процентното съотношение на изпълнените ЕЗА - 28 при получени за изпълнение 44 броя ЕЗА при съотношение за 2009 г. – 11 изпълнени към 49 получени за изпълнение ЕЗА.

#### **Въззивно производство по ЗЕЕЗА**

През 2010 г. прокурорите от АП София са участвали по 32 дела, образувани пред Апелативен съд гр.София, който е компетентен да разглежда молби и протести по производствата по ЗЕЕЗА. От тях 16 са по реда на чл.43 от ЗЕЕЗА, като по всяко от тях е постановено окончателно решение. От останалите 16 с предмет разглеждане по същество на постъпили за изпълнение ЕЗА са решени 10, а 6 от тях чакат решение.

#### **Производства по трансфер на осъдени лица**

За периода в СГП са образувани общо 33 производства по трансфер на осъдени лица, по 29, от които протоколните определения на съдилищата са приведени в изпълнение у нас, а по 4 от тях протоколните определения са изпратени за изпълнение, но към настоящия момент липсва обратна информация за привеждането им в изпълнение.

Прокуратурите от Апелативния район не сочат значими проблеми в осъществяване на дейността си по международноправното сътрудничество и причина за това е както създадената организация за работа в изпълнение на Указание за работа на националната прокурорска мрежа в Р България, така и на издаденото през 2008 г. „MODUS OPERANDI Международно правно сътрудничество по наказателни дела” - изключително ценно ръководство за всеки прокурор, който работи в областта на международноправното сътрудничество.

Добрите резултати се дължат и на множеството обучителни семинари, организирани от отдел „Международно правно сътрудничество” при ВКП, основно по прилагане на Конвенцията от 29.05.2000 г. за взаимопомощ по наказателно-правни въпроси между страните членки на ЕС, както и на провежданите самообучителни такива в отделни прокуратури от Апелативния район.

#### **ВоАП**

През отчетната 2010 г. прокурорите от ВоАП и от военно-окръжните прокуратури, включени в Националната прокурорска мрежа, са взели участие в работни семинари „Организиране и провеждане на 6 триденни специализирани обучения” в изпълнение на Проект „Развитие на човешките ресурси в областта на международното правно сътрудничество по наказателни въпроси”, безвъзмездно финансиран по оперативна програма „Административен капацитет”, съфинансиран от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. В рамките на проекта е проведено и специализирано обучение по английски език за юристи. През 2010 г. прокурори от ВоАП са взели участие и в други семинари, в

които се третира в различни аспекти темата за международното правно сътрудничество: „Ролята на Евроджъст в борбата с транснационалната организирана престъпност“; „Защита на финансовите интереси на Общността“; „Основи на европейското право“; „Защита на финансовите интереси на европейския съюз“; „Механизъм за ефективно сътрудничество в областта на правосъдието между Франция и България: Европейска заповед за арест“; „Съдебно сътрудничество по наказателни дела в ЕС. Европейска заповед за арест“; „Международно хуманитарно право за представители на държавни институции и на неправителствени организации“.

Магистратите от военно-окръжните прокуратури активно участват в организирани от ВКП и Националния институт по правосъдие семинари за международно–правното сътрудничество.

През отчетния период от прокурор във **ВОП София** е била издадена Европейска заповед за арест на едно лице, български гражданин. По 3 досъдебни производства, чрез отдел „Международно правно сътрудничество“ във ВКП са били изпратени молби за правна помощ.

През 2010 г. **ВОП Пловдив** не е издавала Европейски заповеди за арест. По две дела, по които са били издадени ЕЗА в предходен период е изтекла абсолютната давност и са били уведомени съответните органи на издирване.

През годината по две досъдебни производства са били изготвени поръчки в чужбина.

По изпратена поръчка в предходен период по досъдебно производство за връчване на призовки на две лица в Турция е получен отговор от ВКП за неизпълнена молба за правна помощ.

**Във ВОП Сливен** през 2010 г. е отменена една издадена в предходен период европейска заповед за арест по влязла в сила на 09.07.2002 г. присъда на Сливенски военен съд, по която осъденият се е укрил.

През отчетната година **ВОП Варна** е изпратила две молби за правна помощ, от които едната пряко до страна – членка на Европейския съюз – Кралство Холандия, а другата – чрез ВКП, отдел „Международно правно сътрудничество“ за изготвяне на молба за международна правна помощ до Република Косово. По изпратени от ВОП Варна, молби за правна помощ, през 2010 г. са били получени и изпълнени пет молби за правна помощ – три от страни – членки на ЕС и две – от страни, извън ЕС. Получени са и две, неизпълнени молби за правна помощ, от които една е от страна - членка на ЕС и от една страна, извън ЕС.

През 2010 г. **ВОП Плевен** е издала една европейска заповед за арест по отношение на осъден български гражданин, който след издирване чрез Интерпол е открит в Република Чехия. Заповедта е изпратена на компетентната прокуратура в Р Чехия, заведена е процедура по изпълнението ѝ, но е отказано предаването му на българските власти, поради малозначителност на деянието, за което е бил осъден.

Малкият брой изпратени съдебни поръчки и липсата на възложени за изпълнение съдебни поръчки произтича от особената компетентност на военните прокуратури.

Проява на международното сътрудничество и взаимната обмяна на опит между Прокуратурата на Република България и Главна прокуратура на Република Унгария, е официалното посещение в нашата страна на тричленна делегация от Главна военна прокуратура на Република Унгария. В рамките на работните съвещания бяха обсъдени резултатите и ефективността на военните прокуратури от двете страни, както и идеи за съвместна дейност като партньори в пределите на Европейската политика за сигурност и отбрана, и сътрудничество по време на задгранични мисии.

През 2010 г. продължава да се утвърждава ролята на българския представител в **Евроджъст**. Според неговите данни, изпратени в Прокуратурата:

През годината са отправени 37 искания за съдействието на Евроджъст от прокуратурите в страната, от които с най-голям относителен дял са исканията за съдействие/съответно регистрираните казуси/ от СГП 8 казуса, от ОП Бургас 7 казуса, от ВКП 6 казуса, от СРП 4 казуса. Искания за съдействие са отправяни и от 17 окръжни и районни прокуратури в страната. От страна на съдилищата в страната през 2010 г. са отправени 18 искания за съдействие, в това число и молби за правна помощ в съдебната фаза

на наказателните производства, което съставлява повече от 30% от откритите казуси. Един казус е открит в Евроджъст по искане на МВР и същия е довел до съставянето на съвместен екип за разследване.

Българското национално бюро в Евроджъст продължава да следва въведената практика да изпраща информационни писма до националните власти-съдии, прокурори, полиция, с което ги уведомява за откриването на казус по тяхно искане от българското национално бюро или по отношение на България и изисква да бъде уведомено, когато изпълнението бъде получено в България или изпратено на молещата държава. Българското национално звено уведомява националните власти и когато казусът от или по отношение на България е закрит. Изпращането на обратна информация в Евроджъст, с изключение на нетипичните случаи по чл.49 ал.2 от ЗЕЕЗА, все още не е нормативно регламентирано в българското законодателство, разглежда се като въпрос на коректност и понякога става факт след напомнителни писма. Има и положителни примери, в които обратната информация се получава без напомнителни писма. С развитието на практиката на националното бюро и тази на националните власти за съвместна работа с Евроджъст, броят на тези положителни примери нараства.

Срещу България в Евроджъст през годината са открити 3 казуса, отнасящи се до Европейска заповед за арест. Казусите са открити от Франция (1), Холандия (1) и Чехия (1). Съотношението на броя на казусите, открити в Евроджъст от и срещу България /17-3/, по отношение на правни проблеми, свързани с изпълнение на ЕЗА сочат, че се запазва тенденцията, българските съдебни власти да ползват Евроджъст като канал за бързо получаване на необходимата информация или решаване на правни проблеми във връзка с изпълнението на ЕЗА, тъй като същия брой случаи на ЕЗА са били регистрирани в Евроджъст по искане на българските власти и през 2009 г.

Независимо, че не е отказало съдействие на български съдебен орган, българското национално бюро насърчава във всички случаи, където това е подходящо, осъществяването на директен контакт на българските съдебни власти със съответните власти на кореспондиращата държава-член на ЕС /издаваща или замолена/, използването на сайта на ЕСМ по наказателни дела и на контактните точки на прокуратурата в ЕСМ. Същевременно в случаите, когато е необходима координация на следствени действия с изпълнение на ЕЗА, практиката показва, че координацията е уместно да се осъществява от Евроджъст. Подобна координация чрез Евроджъст доведе до успешни съвместни следствени действия на Франция и България, съчетани с изпълнение на ЕЗА и последващо сключване на споразумение за съвместен екип за разследване, който продължи да действа и през 2010 г. Евроджъст създаде център за координация на следствени действия в реално време, в това число и чрез видеоконферентна връзка, който вече започна работа и даде в началото на м.февруари 2011 г. конкретни резултати по казус, който не е свързан с България.

## **7. Административна и контролно-ревизионна дейност**

### **7.1. Кадрово обезпечаване и квалификация на разследващите органи и на прокуратурите**

#### **Кадрово обезпечаване на прокуратурите и разследващите органи**

Все още щатното осигуряване с разследващи полицаи е недостатъчно, за да се гарантира провеждане на качествено разследване по всички образувани производства. Недобрата кадрова обезпеченост и недостатъчната материална база все още са част от определящите фактори, пречатстващи постигането на максималните очаквани резултати от тях.

В следващата таблица са представени данните, подадени от МВР относно обезпечеността с разследващи полицаи (общо и териториално), както и за средната им натовареност през 2010 г.

Разследващи полицаи по данни на МВР						
Областни дирекции	Разследвани ДП			Утвърдени щатни бройки за 2010 г.	Заети щатни бройки за 2010 г.	Средна натовареност на разследващ полицаи през 2010 г.
	2010 г.	2009 г.	2008 г.			
ОДМВР Бургас	16497	13706	13562	125	125	132,0
ОДМВР Ямбол	2921	2899	2776	42	36	81,1
ОДМВР Сливен	4208	3868	3859	49	47	89,5
<b>Общо за ОДП от Апелативен район - Бургас</b>	<b>23626</b>	<b>20473</b>	<b>20197</b>	<b>216</b>	<b>208</b>	<b>113,6</b>
ОДМВР Варна	13663	15526	14950	138	130	105,1
ОДМВР Добрич	3874	4770	3633	49	48	80,7
ОДМВР Шумен	3974	4072	3766	53	42	94,6
ОДМВР Силистра	1778	2277	2004	29	28	63,5
ОДМВР Разград	1954	2034	2034	29	25	78,2
ОДМВР Търговище	1981	1967	1798	30	27	73,4
<b>Общо за ОДП от Апелативен район - Варна</b>	<b>27224</b>	<b>30646</b>	<b>28185</b>	<b>328</b>	<b>300</b>	<b>90,7</b>
ОДМВР В.Търново	5706	4971	4400	66	59	96,7
ОДМВР Габрово	2429	2717	2476	33	29	83,8
ОДМВР Ловеч	3391	3114	3069	44	35	96,9
ОДМВР Плевен	6916	7281	6386	67	52	133,0
ОДМВР Русе	4458	4630	4421	56	51	87,4
<b>Общо за ОДП от Апелативен район - В. Търново</b>	<b>22900</b>	<b>22713</b>	<b>20752</b>	<b>266</b>	<b>226</b>	<b>101,3</b>
ОДМВР Пловдив	14657	14777	13076	144	134	109,4
ОДМВР Пазарджик	4875	4440	4277	63	52	93,8
ОДМВР Стара Загора	8584	7096	6562	83	81	106,0
ОДМВР Смолян	1226	1167	1018	23	21	58,4
ОДМВР Хасково	5281	5645	4271	55	54	97,8
ОДМВР Кърджали	1619	1679	1411	25	23	70,4
<b>Общо за ОДП от Апелативен район - Пловдив</b>	<b>36242</b>	<b>34804</b>	<b>30615</b>	<b>393</b>	<b>365</b>	<b>99,3</b>
ОДМВР Видин	3208	2720	2675	35	35	91,7
ОДМВР Враца	5617	5898	5603	57	52	108,0
ОДМВР Монтана	4834	4670	3640	44	35	138,1
ОДМВР Перник	2840	3085	2780	44	44	64,5
ОДМВР Кюстендил	3577	3141	3081	41	38	94,1
ОДМВР Благоевград	6756	6675	5819	69	62	109,0
ОДМВР СОФИЯ	6856	5136	4566	70	64	107,1
СДВР	62950	72647	51666	364	343	183,5
<b>Общо за ОДП от Апелативен район - София</b>	<b>96638</b>	<b>103972</b>	<b>79830</b>	<b>724</b>	<b>673</b>	<b>143,6</b>
ГДДП	967	678	4505	67	63	15,3
<b>Общо</b>	<b>207597</b>	<b>213286</b>	<b>184084</b>	<b>1994</b>	<b>1838</b>	<b>112,9</b>

За разлика от недостатъчния щат при разследващите полицаи, обезпечаването на следствените органи е много по-добро, при значително по-малко натоварване.

След изменението на чл. 148 от Закона за съдебната власт (ДВ бр.33/30.04.2009 г.) от 1 май 2009 г. в структурата на окръжните прокуратури са включени бившите окръжни



следствени служби като окръжни следствени отдели, с обща численост на реално работилите в тях следователи, както следва:

Следователи по данни на НСлС и ОСлО							
Следствени отдели на Окръжните прокуратури	Разследвани ДП			Утвърдени щатни бройки за 2010 г.	Заети щатни бройки за 2010 г.	Брой следователи реално провеждали разследвания през 2010 г.	Средна натовареност на следовател през 2010 г.
	2010 г.	2009 г.	2008 г.				
ОСлО Бургас	464	491	780	26	21	14	33,14
ОСлО Ямбол	120	187	572	8	6	4	30,00
ОСлО Сливен	152	139	279	11	11	7	21,71
<b>Общо за ОСлО от Апелативен район – Бургас</b>	<b>736</b>	<b>817</b>	<b>1631</b>	<b>45</b>	<b>38</b>	<b>25</b>	<b>29,44</b>
ОСлО Варна	335	537	701	24	17	13	25,77
ОСлО Добрич	230	259	566	11	8	6	38,33
ОСлО Шумен	86	221	452	7	5	4	21,50
ОСлО Силистра	33	79	161	4	4	1	33,00
ОСлО Разград	98	93	216	6	5	4	24,50
ОСлО Търговище	69	73	300	5	5	3	23,00
<b>Общо за ОСлО от Апелативен район – Варна</b>	<b>851</b>	<b>1262</b>	<b>2396</b>	<b>57</b>	<b>44</b>	<b>31</b>	<b>27,45</b>
ОСлО В.Търново	114	178	267	12	9	8	14,25
ОСлО Габрово	85	81	162	9	9	7	12,14
ОСлО Ловеч	51	67	96	12	12	8	6,38
ОСлО Плевен	212	233	423	16	14	9	23,56
ОСлО Русе	229	157	216	14	12	11	20,82
<b>Общо за ОСлО от Апелативен район В. Търново</b>	<b>691</b>	<b>716</b>	<b>1164</b>	<b>63</b>	<b>56</b>	<b>43</b>	<b>16,07</b>
ОСлС Пловдив	400	500	747	50	48	34	11,76
ОСлС Пазарджик	258	354	652	18	18	11	23,45
ОСлС Стара Загора	223	237	340	15	13	11	20,27
ОСлС Смолян	19	30	47	4	4	2	9,50
ОСлС Хасково	191	325	2168	18	15	11	17,36
ОСлС Кърджали	57	69	112	8	7	6	9,50
<b>Общо за ОСлС от Апелативен район - Пловдив</b>	<b>1148</b>	<b>1515</b>	<b>4066</b>	<b>113</b>	<b>105</b>	<b>75</b>	<b>15,31</b>
ОСлС Видин	83	97	219	7	7	4	20,75
ОСлС Враца	121	155	230	14	12	7	17,29
ОСлС Монтана	305	395	1260	11	10	7	43,57
ОСлС Перник	60	58	82	7	6	4	15,00
ОСлС Кюстендил	131	254	291	12	12	12	10,92
ОСлС Благоевград	236	305	356	16	9	6	39,33
Окръжен отдел-СОП	130	126	288	19	19	14	9,29
Следствен отдел СГП	1364	2075	3401	106	86	57	23,93
<b>Общо за ОСлС от Апелативен район - София</b>	<b>2430</b>	<b>3465</b>	<b>6127</b>	<b>192</b>	<b>161</b>	<b>111</b>	<b>21,89</b>

<b>Общо за ОСЛО</b>	<b>5856</b>	<b>7775</b>	<b>15384</b>	<b>470</b>	<b>404</b>	<b>285</b>	<b>20,55</b>
НСлС	571	637	691	94	79	67	12,82
<b>Общо</b>	<b>6427</b>	<b>8412</b>	<b>16075</b>	<b>564</b>	<b>483</b>	<b>352</b>	<b>18,26</b>

*Като основна негативна констатация следва да се отбележи изключително стеснената компетентност на следователската дейност. Това налага реализиране на възможности за допълнително използване на следователския капацитет, с цел преодоляване на нееднаквата натовареност на прокурорите, а и на самите следователи в различни райони. Известни възможности в тази насока дава промяната в НПК (ДВ бр. 32/2010 г.) и създаването на нова т.4 в ал.1 на чл. 194 от НПК. С новата уредба, законът дава възможност на административните ръководители на окръжните прокуратури да възлагат дела с фактическа и правна сложност на следователи, извън тяхната компетентност по закон.*

За разлика от предходни години, когато се е поставял въпроса за недостатъчна щатна осигуреност на прокурорите, през настоящата година този проблем е преодолян. Наред с инкорпорирането на следствието в структурата на прокуратурата, допълнително са усвоени незаети щатни бройки, вкл. след извършената трансформация на щатни длъжности на младши прокурори в такива за „прокурор“ след изтичане на съответния законов срок<sup>30</sup>.

През 2010 г. **кадровата обезпеченост с прокурори** по апелативни и окръжни райони е както следва:

Апелативна прокуратура и окръжни райони	Утвърдени щатни бройки за 2010 г.	Заети щатни бройки за 2010 г.	Реално работили прокурори <sup>31</sup>
АП Бургас	11	8	8,08
ОП Бургас	95	77	67,91
ОП Сливен	35	31	29,54
ОП Ямбол	33	29	26
<b>Общо за района на АП Бургас</b>	<b>174</b>	<b>145</b>	<b>131,53</b>
АП Варна	10	8	9,75
ОП Варна	74	67	57
ОП Добрич	33	25	24,80
ОП Разград	25	21	18,34
ОП Силистра	22	19	17,25
ОП Търговище	22	19	15,58
ОП Шумен	33	26	24,30
<b>Общо за района на АП Варна</b>	<b>219</b>	<b>185</b>	<b>167,02</b>
АП В. Търново	8	5	5,66
ОП В. Търново	50	40	37,42
ОП Габрово	26	23	22,42
ОП Ловеч	34	31	29,16
ОП Плевен	56	49	44
ОП Русе	43	36	32,86
<b>Общо за района на АП В. Търново</b>	<b>217</b>	<b>184</b>	<b>171,51</b>
АП Пловдив	15	15	13

<sup>30</sup> Вж. и раздел III, т.5 – Дейност на отдел „Административен“ при ВКП.

<sup>31</sup> Реално работили прокурори - тук не се включват ползващите отпуск поради временна неработоспособност и други видове отпуски, освен платения годишен отпуск, тъй като съгл. чл.195, ал.1, пр. 1-во ЗСВ прокурорите са длъжни да решат възложените им преписки и дела преди излизане в отпуск. Средно-списъчния брой на реално работилите прокурори през отчетния период се изчислява като се сброява броя на реално работилите прокурори през всеки месец от периода и се разделя на общия брой месеци, включени в същия.

ОП Пловдив	91	79	67,85
ОП Пазарджик	39	32	28,46
ОП Ст. Загора	65	56	45,95
ОП Смолян	21	20	16,83
ОП Хасково	37	31	25,51
ОП Кърджали	22	18	17,44
<b>Общо за района на АП Пловдив</b>	<b>290</b>	<b>251</b>	<b>215,04</b>
АП София	21	19	20,24
СГП	298	270	212
ОП Видин	26	22	21
ОП Враца	45	40	35,67
ОП Монтана	34	28	27,46
ОП Перник	33	27	23,16
ОП Кюстендил	41	39	38
ОП Благоевград	65	55	47,49
ОП София	71	61	53,80
<b>Общо за района на АП София</b>	<b>634</b>	<b>561</b>	<b>478,82</b>
ВоАП	9	7	7
ВОП София	17	13	10
ВОП Пловдив	7	7	7
ВОП Сливен	6	6	6
ВОП Варна	8	5	4
ВОП Плевен	6	6	6
<b>Общо за района на ВоАП</b>	<b>53</b>	<b>44</b>	<b>40</b>
<b>Общо</b>	<b>1587</b>	<b>1370</b>	<b>1203,92</b>

Данните за щатната осигуреност на военноокръжните прокуратури с военни следователи са изведени в отделна таблица:

Военноокръжни райони	Утвърдени щатни бройки следователи за 2010 г.	Заети щатни бройки за 2010 г.	Реално работили следователи във военноокръжните прокуратури през 2010 г.
ВОП София	14	13	10
ВОП Пловдив	11	11	11
ВОП Сливен	10	10	10,2
ВОП Варна	9	9	9
ВОП Плевен	10	10	10
<b>Общо за военноокръжните прокуратури</b>	<b>54</b>	<b>53</b>	<b>50,2</b>

Основният проблем понастоящем във връзка с кадровото осигуряване на прокурорите, сочен и в докладите на прокуратурите от страната по отношение на незаетия щат е изключително бавната и усложнена процедура за провеждане на конкурси и назначаване на магистрати по ЗСВ. Предлага се промяна на ЗСВ и Наредба № 1 на ВСС относно реда и организацията за провеждане на конкурсите за магистрати, в насока изрично регламентиране на правния интерес при обжалване решенията на ВСС, както и своевременно уведомяване на административните ръководители при изчерпване възможностите за обжалване. Необходимо е и съкращаване на сроковете, тъй като от момента на изготвяне предложенията за обявяване на незаетите щатове и провеждането на конкурс минава продължителен период, през който натовареността на другите прокурори се увеличава.

**Квалификация на прокурори и служители – състояние, мерки за повишаването ѝ**

Необходимостта от непрекъснато повишаване на квалификацията и професионалната подготовка на прокурорите и служителите наложи и през отчетния период, своевременното организиране и провеждане на квалификационни и обучителни мероприятия.

През 2010 г. 848 прокурора и 105 следователи са участвали в 116 семинари. Обучителните семинари са организирани от Прокуратурата на РБ, съвместно с Националния институт на правосъдието, Министерството на правосъдието, Министерството на вътрешните работи, Съюза на съдиите в България, Съюза на юристите в България, Германската фондация за международно правно сътрудничество, Международна академия по киберразследвания, Фондация български адвокати за правата на човека, Агенция „Алфарисърч“, Нотариална камара на РБ, Асоциация на прокурорите и др. Определянето на магистрати – прокурори и следователи за участие в квалификационно мероприятие, се извършва в зависимост от конкретната тема и специализацията на прокурорите.

Организираните квалификационни мероприятия и учебни курсове са със следната тематична насоченост: европейско право; правата на човека по чл. 5 и 6 по ЕКПЧ – наказателни аспекти; ефективно разследване на престъпления, свързани с посегателствата върху фондовете на Европейския съюз; защита на финансовите интереси на общността, прането на пари; престъпления против паричната и кредитна система; банковите измами и злоупотребии; престъпления против данъчната, финансовата и осигурителните системи; наказателно-правното сътрудничество в т.ч. и укрепване на междуинституционалното сътрудничество; борбата с организираната престъпност; трафика на хора; ролята на Евроджъст в борбата с транснационалната организирана престъпност; престъпления в здравеопазването; правата на детето; реформата в наказателното производство; защита на интелектуалната собственост и много други.

През 2010 г. приключи изпълнението на проекта за специализирано чуждоезиково обучение (английски език) на прокурорите. Проведен е и курс по френски език за прокурори. Някои от обучителните семинари са били регионални. Такъв например е бил семинарът за прокурорите от региона на АП Пловдив на тема-разследване на дела за организирана престъпност. Списък<sup>32</sup> на проведените през годината обучителни семинари е приложен отделно в приложенията.

През отчетната година продължи все по-активното организиране и провеждане и на обученията на съдебните служители. В квалификационните мероприятия участие са взели 271 служители от прокуратурите по теми: защита на класифицираната информация; правни аспекти на възлагането на обществени поръчки; административно обслужване на граждани от служители на Прокуратурата; въведение в работата на администрацията на Прокуратурата и други. През 2010 г. се проведе задължително обучение на прокурорските помощници по програма изготвена от НИП, в което участие са взели 90 прокурорски помощници.

И през 2010 г. продължи практиката, прокурори в регионите да провеждат като лектори обучителни занятия, семинари, дискусии със състава на разследващите органи. Усилията на прокурорите имат за цел подобряване работата при водене на полицейско разследване.

Създадена е практика в отделни прокуратури, всеки участник в квалификационни занятия да изготвя доклад, който заедно с материалите по разглежданата тема да предоставя за запознаване на останалите прокурори. Добро решение е провеждането на служебни съвещания с участието на прокурори, на които се обсъждат конкретни проблеми в дейността, констатирани при извършени през отчетния период тематични проверки и се очертават конкретни организационни мерки за отстраняване установените слабости, подобряване на дейността и уеднаквяване на работата по линия на следствията и съдебния надзор. Продължава практиката на провеждане на периодични съвещания по региони за обсъждане на въпроси и теми, породили проблеми в работата, споделяне на положителен прокурорски опит по отделни категории дела и по този начин постигане, както повишаване правната квалификация, така и уеднаквяване на практиката, въпроси от изключително значение за правилността на прокурорските актове и успешното участие в съдебно заседание.

---

<sup>32</sup> Виж приложение № 6.

Ефективна форма е и провеждането на съвместни съвещания между прокурори и съдии от съответния регион, на които се обсъждат констатирани в практиката проблеми, свързани с приложението на материалния и процесуалния закон.

Динамиката на развитие и промените в законодателството налагат необходимостта и занаяпред да продължи обучението на магистратите, разследващите органи и служителите в администрацията на прокуратурата.

## **7.2. Проверки и ревизии. Образуване дисциплинарни и наказателни производства срещу магистрати. Наложени наказания на прокурори и следователи**

### **7.2.1. Проверки и ревизии**

В системата на ПРБ има 152 териториални прокуратури. През 2010 г. на по-ниските по степен прокуратури са извършени 55 комплексни ревизии, 116 тематични, 8 контролни проверки по изпълнение на дадените в предходни ревизии препоръки и 15 контролни проверки на архивирани от първоинстанционни прокуратури дела през предходни години, съгласно т.3.2. от Методическите указания за контрол в системата на ПРБ.

По прокуратури разпределението е следното:

#### **АПЕЛАТИВЕН РАЙОН - БУРГАС**

В апелативен район Бургас има 17 подконтролни прокуратури - 3 окръжни и 14 районни. През 2010 г. АП Бургас е извършила комплексни ревизии на 3<sup>-те</sup> окръжни прокуратури по образуването, разпределението, сроковете за разследване и решаване на преписките и делата. Окръжните прокуратури са извършили комплексни ревизии на дейността на 14<sup>-те</sup> по-ниски по степен прокуратури.

#### **АПЕЛАТИВЕН РАЙОН - ВАРНА**

В апелативен район Варна има 26 подконтролни прокуратури – 6 окръжни и 20 районни. През 2010г. АП Варна е извършила комплексни ревизии на 2 окръжни прокуратури; ОП Варна - комплексни ревизии на дейността на 3<sup>-те</sup> районни прокуратури; ОП Шумен - 4 тематични проверки на дейността на 3<sup>-те</sup> районни прокуратури; ОП Добрич - комплексни ревизии на 2 от петте районни прокуратури, тематични ревизии на 3 районни прокуратури и 4 контролни проверки по т.3.2. от Методическите указания; ОП Разград - комплексна ревизия на 1 от трите районни прокуратури и 1 контролна проверка по т.3.2. от Методическите указания; ОП Търговище – комплексни ревизии на 3<sup>-те</sup> районни прокуратури в региона и ОП Силистра – 1 контролна проверка по изпълнение на препоръките от предходна ревизия.

#### **АПЕЛАТИВЕН РАЙОН – ВЕЛИКО ТЪРНОВО**

В апелативен район Велико Търново има 25 подконтролни прокуратури - 5 окръжни и 20 районни. През 2010 г., АП Велико Търново е извършила комплексна ревизия на 1 окръжна прокуратура, контролни проверки на 3 окръжни прокуратури и тематична проверка на една районна прокуратура; ОП В.Търново - комплексни ревизии на 4 от петте районни прокуратури и 20 тематични проверки; ОП Ловеч - тематични проверки на четирите Районни прокуратури; ОП Русе - 2 контролни проверки и 5 тематични на двете районни прокуратури в региона. ОП Плевен и ОП Габрово не са извършвали контролна дейност по отношение по-ниските по степен прокуратури, като не са изпълнили планираните ревизионно-контролни задачи.

#### **ВОЕННО-АПЕЛАТИВНА ПРОКУРАТУРА**

В района на ВоАП има 5 военноокръжни прокуратури. През 2010 г., ВоАП - е извършила 2 вътрешни тематични проверки, 5 тематични проверки във военноокръжните прокуратури, и 5 контролни проверки по т.3.2. от Методическите указания.

#### **АПЕЛАТИВЕН РАЙОН - ПЛОВДИВ**

В апелативен район Пловдив има 33 подконтролни прокуратури -6 окръжни и 27 районни прокуратури. През 2010 г., АП Пловдив е извършила тематични проверки на шестте окръжни прокуратури и 3 тематични проверки на районни прокуратури; ОП Пловдив -

комплексни ревизии на дейността на четирите районни прокуратури и 2 тематични проверки; ОП Смолян – комплексни ревизии на 5<sup>-те</sup> районни прокуратури; ОП Стара Загора – контролни проверки по т.3.2. от Методическите указания на петте районни прокуратури; ОП Пазарджик – 1 тематична проверка в дейността на окръжната прокуратура и 20 тематични проверки в районните прокуратури; ОП Кърджали – комплексни ревизии на 3<sup>-те</sup> районни прокуратури и ОП-Хасково – комплексни ревизии на петте районни прокуратури и 1 тематична проверка.

#### АПЕЛАТИВЕН РАЙОН - СОФИЯ

В апелативен район София има 8 окръжни и 32 районни прокуратури. През 2010 г., АП София е извършила 20 тематични проверки на СГП и окръжните прокуратури в района; ОП Враца - 5 тематични проверки на петте районни прокуратури; ОП Видин – 3 комплексни ревизии, 3 тематични и 3 контролни проверки на районните прокуратури; ОП Монтана – тематични проверки на трите районни прокуратури; ОП Благоевград – тематични проверки на 3 от петте районни прокуратури; ОП Кюстендил - контролни проверки на двете районни прокуратури; ОП София - тематични проверки на 5 от деветте районни прокуратури. СГП и ОП Перник не са извършвали ревизионно-контролна дейност по отношение на по-ниските по степен прокуратури.

През 2010 г., прокурори от отдел „Инспекторат” при ВКП са извършили планови комплексни ревизии на АП Бургас и на АП Варна и две проверки в дейността на ОП Плевен за периода 2007 г.-2009 г.: тематична проверка с предмет - прилагане принципа на случайно разпределение на преписките и делата в ОП- Плевен за периода 2007 г.-2009 г. и контролна проверка по изпълнение на дадените препоръки от АП Велико Търново при извършената тематична ревизия на ОП Плевен през 2009 г., с предмет – „Организация и контрол на деловодната дейност и документооборота” за периода 01.01.2006 г. – 30.11.2008 г.

През 2010 г., от Инспектората към ВСС са извършени планови проверки на дейността на 36 прокуратури, като през отчетния период във ВКП са постъпили 30 акта с резултати от извършените 29 комплексни, 2 тематични и 5 контролни проверки.

#### **7.2.2. Образуване дисциплинарни и наказателни производства срещу магистрати. Наложени наказания на прокурори и следователи**

През 2010 г. прокурорите от отдел „Инспекторат” при ВКП са изготвили 5 проекта за внасяне от главния прокурор във ВСС на предложение за временно отстраняване от длъжност по отношение на двама съдии, двама прокурори и един следовател.

През 2010 г. прокурор от отдел „Инспекторат” при ВКП е изготвил 1 проект за внасяне от главния прокурор във ВСС на предложение за налагане на дисциплинарно наказание по отношение на един прокурор.

През отчетния период няма проекти за налагане на дисциплинарни наказания от главния прокурор, т.е. не са били образувани дисциплинарни производства срещу магистрати със заповед на главния прокурор.

През 2010 г., в резултат на извършваните инспекторски **проверки** и ревизионно – контролната дейност в системата на Прокуратурата са наложени общо **26 дисциплинарни наказания** на 19 прокурори и 7 следователи.

От общия брой наложени наказания през 2010 г.:

- 22 дисциплинарни наказания са потвърдени от Висшия съдебен съвет /наложени на 16 прокурори и 6 следователи/.

- 3 дисциплинарни наказания са отменени от Висшия съдебен съвет /наложени на 3 прокурори/;

- 1 дисциплинарно наказание е изменено от Висшия съдебен съвет /наложено на следовател/.

При направения анализ на дисциплинарните производства и дисциплинарната практика на ВСС /от решенията на ВСС/ се разкриват основните грешки и пропуски, допускани от съответните административни ръководители при образуване и провеждане на дисциплинарните производства, както следва:

- Допуснато процесуално нарушение при дисциплинарното производство – наложено наказание от ненадлежен орган – висшестоящия административен ръководител, а не непосредствения такъв, който е компетентния орган по ЗСВ да наложи наказание на провинилия се магистрат. Посоченото нарушение е довело до отмяна като нищожна на заповедта, с която е наложено наказанието.

- Неправилна преценка от страна на някои административни ръководители на прокуратури /наказващи органи/, които налагат дисциплинарни наказания, които не съответстват на тежестта на извършеното нарушение. В някои случаи е налагано наказание, което не съответства на тежестта на нарушението, формата на вината, обстоятелствата при които е извършено нарушението и поведението на нарушителя. Не са отчитани факти, че нарушението е изолиран случай в работата на съответния магистрат, както и други смекчаващи обстоятелства. В други случаи се е отивало в другата крайност – налагало се е наказание при липса на осъществено нарушение от магистрата. И в двата случая се е стигало или до изменение на вида на наказанието или до отмяна на наложеното дисциплинарно наказание от Висшия съдебен съвет.

През 2010 г. в отдел „Инспекторат” при ВКП е осъществяван специален надзор върху **82 досъдебни производства** срещу 84 лица. От общия брой досъдебни производства, **64 са водени срещу магистрати** /срещу 21 съдии, срещу 30 прокурори и срещу 15 следователи/, а 18 са били образувани срещу неизвестен извършител.

От наблюдаваните през 2010 г. 82 досъдебни производства, **новообразуваните са 13**, а от минали години са останали за наблюдение 69. От новообразуваните през 2010 г. 13 досъдебни производства – 5 са водени срещу прокурори, 3 – срещу съдии, а 5 – срещу неизвестен извършител.

По видове престъпления, наблюдаваните дела за 2010 г. се разпределят по текстове на НК, както следва: по чл.143 НК – за 1 престъпление; по чл.201 НК и чл.206 НК – общо 2 престъпления; по чл.210 НК – за 1 престъпление; по чл.212 НК – за 1 престъпление; по чл.213а НК – за 3 престъпления; по чл.214 НК – за 1 престъпление; по чл.282 НК – за 19 престъпления; по чл.283а НК – за 6 престъпления; по чл.288 НК – за 12 престъпления; по чл.289 НК – за 5 престъпления; по чл.294 НК – за 4 престъпления; по чл.295 НК – за 1 престъпление; по чл.301 НК – за 18 престъпления; по чл.302 НК – за 20 престъпления; по чл.304 НК – за 8 престъпление; по чл.308 НК – за 1 престъпление; по чл.309 НК – за 2. престъпления; по чл.310 НК – за 1 престъпление и по чл.311 НК – за 4 престъпления; по чл.316 НК – за 2 престъпления; по чл.319 НК – за 3 престъпления; по чл.342 НК – за 1 престъпление; по чл.343 НК – за 3 престъпления, т.е. общо 119 престъпления.

Наблюдаваните дела за корупционни престъпления срещу магистрати през 2010 г. се разпределят по текстове на НК, както следва: по чл.201 НК – за 1 престъпление; по чл.206 НК – за 1 престъпление; по чл.301 НК – за 18 престъпления; по чл.302 НК – за 20 престъпления; по чл.304 НК – за 8 престъпление; по чл.282 НК – за 19 престъпления; по чл.283а НК – за 6 престъпление, т.е. общо 73 бр. корупционни престъпления.

От наблюдаваните общо 64 досъдебни производства срещу магистрати:

- 19 досъдебни производства са били прекратени – 6 срещу съдии, 5 срещу прокурори, 4 срещу следователи и 4 водени срещу неизвестен извършител;

- 31 досъдебни производства са още висящи и разследването по тях продължава - срещу 5 съдии, срещу 12 прокурори и срещу 4 следователи, а по 10 разследването се води срещу неизвестен извършител;

- 3 досъдебни производства са спрени – 1 срещу съдия, 1 срещу прокурор и 1 водено срещу неизвестен извършител;

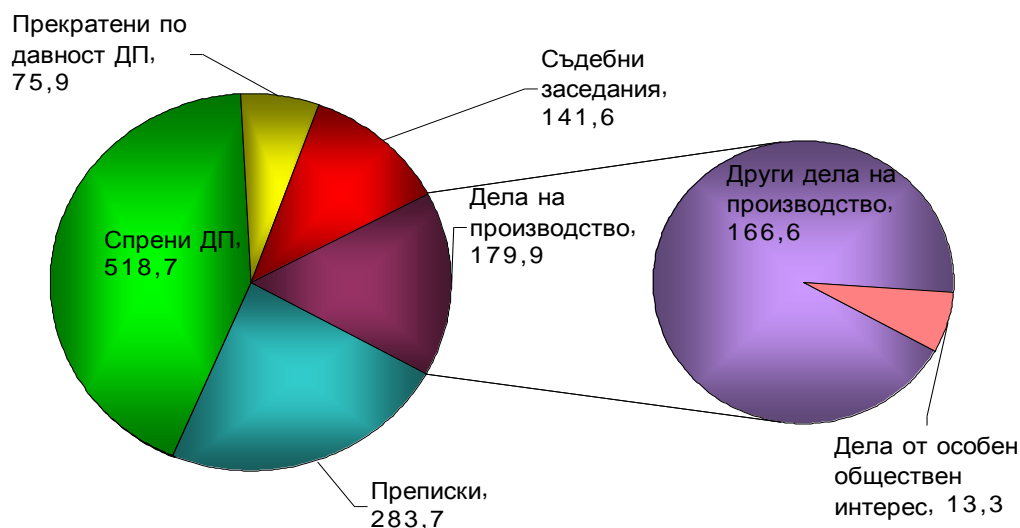
През 2010г. са **приключени** с внесен обвинителен акт 8 досъдебни производства срещу 8 магистрати – 4 съдии, 2 прокурори и 2 следователи.

От водените съдебни производства срещу магистрати, през годината са решени 17, от които с осъдителна присъда 8 срещу 8 подсъдими. С оправдателна присъда са решени 9 съдебни производства. През 2010 г. с влязла в сила осъдителна присъда са осъдени 4 магистрати - 2 следователи и 2 съдии. Оправдани с влязла в сила присъда са също 4 магистрати- 2 прокурори и 2 следователи.

## 8. Обем на прокурорската дейност и средна натовареност на прокурорите

Значителният обем и многообразието на извършваните от прокурорите дейности по всички видове надзори определят и трайно високата им средна годишна натовареност.

На графиката по-долу е илюстрирана работата през 2010 г. на един прокурор от териториалните прокуратури, която е средно годишно по 283,7 преписки, 179,9 дела на производство, от които по 13,3 дела от особен обществен интерес, 75,9 прекратени по давност ДП, 518,7 спрени ДП от предходни години и 141,6 участия средно в съдебни заседания.



Фиг. 27. Средна годишна натовареност на един прокурор.

Средната годишна натовареност на прокурорите за 2010 г. в настоящия доклад е отчетена по два подхода:

- С оглед сравнение с предходните години – по досега използвания метод, включващ основни прокурорски актове и участия в съдебни заседания по наказателни, административни и граждански дела;
- За по-голяма прецизност и обхващане цялостната дейност на прокурорите за първи път е приложен и изчерпателен подход, при който е направен опит да се обхванат почти всички дейности и актове, издадени от прокурорите и участията им в съдебни заседания, към които са добавени и тези, свързани с изпълнение на наказанията, принудителни мерки и искания за признаване на присъда на чуждестранен съд;
- Отделно е отчетена и средната натовареност на следователите в окръжните следствени отдели и военно-окръжните прокуратури, определена на базата на броя дела, разследвани от следователи по закон и възложени им допълнително, получените по делегация и на броя международни поръчки.

В отчета не се включват ангажиментите на прокурорите от териториалните прокуратури по прием на граждани, провеждане на служебни срещи с разследващи, контролни и други органи и организации. Тези дейности обективно не подлежат на статистическа отчетност, но е факт, че допълнително натоварват прокурорите.

**Средната годишна натовареност** на един прокурор се изчислява като се вземат предвид стойностите по горепосочените показатели, отнесени към броя **реално работили прокурори** в съответната прокуратура през съответния отчетен период. Такива са прокурорите, които не са в отпуск поради временна неработоспособност и други видове отпуски, освен платения годишен отпуск.

През 2010 г. средносписъчният брой в прокуратурите от страната е 1203,9 **реално работили прокурори**.

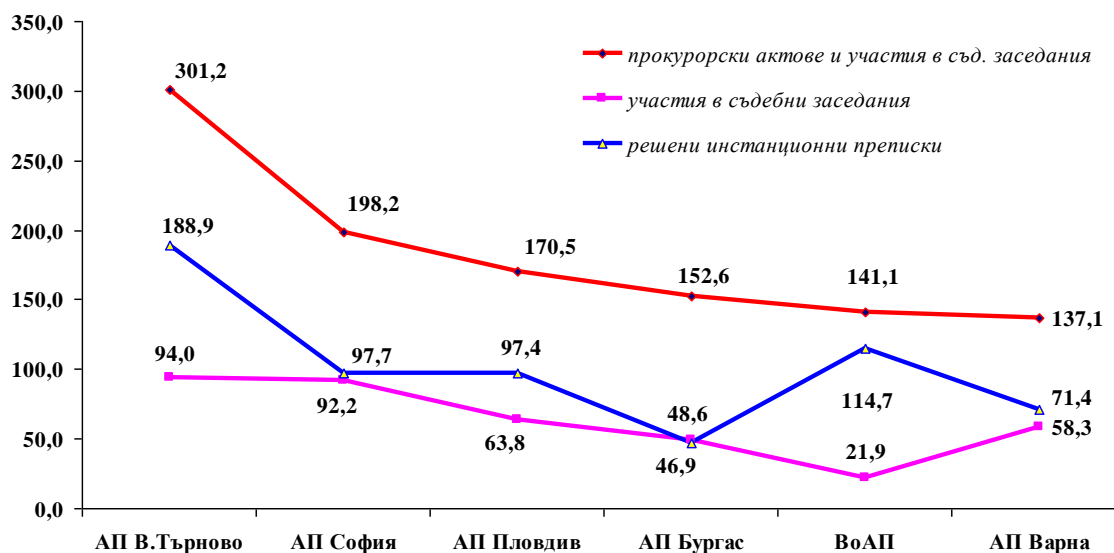


### 8.1. Средна натовареност на един прокурор по основни прокурорски актове и участия в съдебни заседания (до сега прилаган подход).

Общата средна натовареност на един прокурор е **765,7** (при 694,9 за 2009 г. и 726,9 – за 2008 г.) актове и съдебни заседания, от които:

- 633,4 издадени прокурорски акта;
- 132,3 участия в съдебни заседания.

Средната натовареност на един прокурор от **апелативните прокуратури** е илюстрирана на следващата графика:

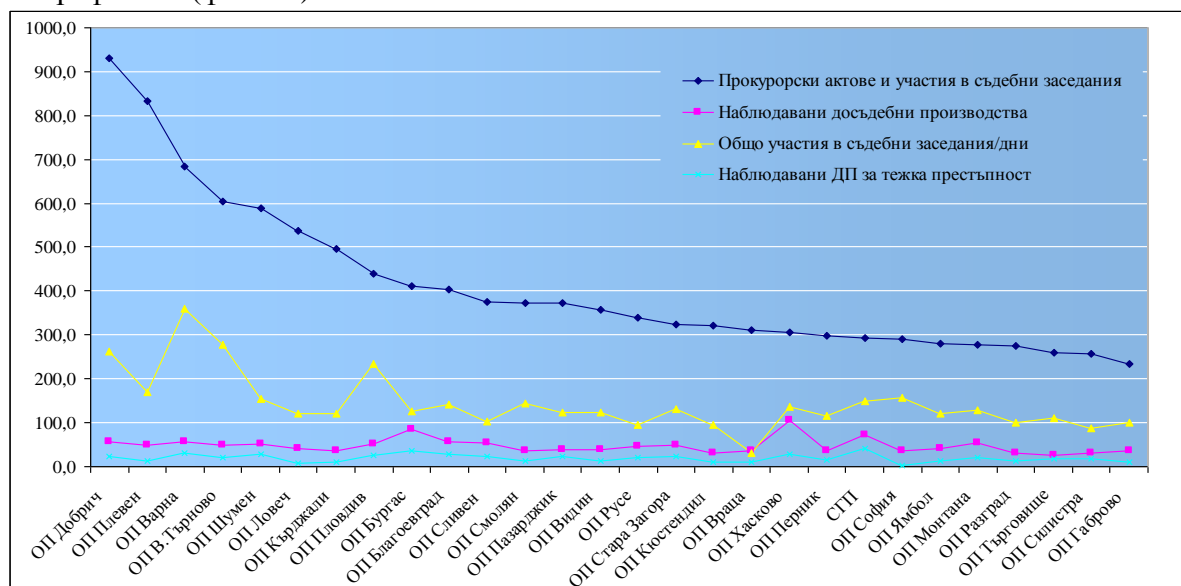


Фиг. 28. Средна натовареност на един прокурор в апелативните прокуратури.

Средна натовареност на един прокурор от **окръжните прокуратури** е 400,8 (общо прокурорски актове и участия в съдебни заседания).

Средно един прокурор се е произнесъл с откази за образуване по 15,3 преписки и с постановления за образуване на ДП по 12,4 преписки. Осъществявал е ръководство и надзор по 54,5 ДП, Решени са 33,8 дела. Участия в съдебни заседания – 154,6. За тежки престъпления са наблюдавани по 24,3 ДП и са решени по 14,0 дела.

Средната натовареност на един прокурор от **окръжните прокуратури** е представена на графиката (фиг. 29):



Фиг.29. Средна натовареност на един прокурор в окръжните прокуратури.

Средната натовареност на един прокурор от **военноокръжните прокуратури** е 181,1, наблюдавал е по 37,9 дела и е участвал в 24,7 съдебни заседания.

Средна натовареност на един прокурор от **районните прокуратури** е 985,6 (общо прокурорски актове и участия в съдебни заседания).

Средно един прокурор се е произнесъл с откази за образуване по 174,2 преписки и с постановления за образуване на ДП по 81,2 преписки. Наблюдавани са 367,2 ДП, Решени са 299,4 дела. Участия в съдебни заседания – 133,0.

От районните прокуратури с най-висока обща средна натовареност (издадени прокурорски актове и участия в съдебни заседания) са прокурорите от:

РП Левски	2593,50
РП Несебър	2566,40
РП Каварна	2268,50
РП Ген. Тошево	2030,50
РП Кнежа	1956,50
РП Балчик	1627,67
РП Своге	1626,52
РП Девня	1529,00
РП Царево	1513,06
РП Разлог	1429,80
РП Плевен	1426,16
РП Гоце Делчев	1412,77
РП Поморие	1293,20
РП Тутракан	1287,50
РП Елин Пелин	1279,50
РП Варна	1276,21
РП Пещера	1259,45
РП Средец	1254,50
РП Бургас	1251,87
СРП	1244,82

## **8.2. Средна натовареност на един прокурор при използване на изчерпателен подход.**

Прилагайки изчерпателния подход, средната натовареност на един прокурор се определя на **1202,1** актове, специфични дейности по ръководството и надзора на наказателния процес и участия в съдебни заседания, от които:

- 1011,4 издадени прокурорски актове по всички видове надзори;
- 141,6 участия в съдебни заседания;
- 49,1 специфични дейности.

Издадените прокурорски актове обхващат, както внесените в съда прокурорски актове и произнасянията по всички видове надзори, така и изготвените заповеди, указания, анализи, доклади, становища и справки.

Участията в съдебни заседания включват, освен заседанията по наказателни, граждански и административни дела и заседанията, свързани с изпълнение на наказанията, принудителни мерки и искания за признаване на присъда на чуждестранен съд.

При отчитането на специфичните дейности, извършвани от прокурорите, е обхванат съответния брой участия в комисии по чл. 73 ЗИНС (съобразно протоколите от заседанията), участия в пробационни съвети, извършени проверки на местата за лишаване от свобода и следствените арести, броя извършени ревизии, инспекторски проверки, атестации на прокурори, броя участия в семинари/конференции, обучения, вкл. и като лектори и броя дежурства (в дни, съгласно заповедите на адм. ръководители).

Отчетената по този подход средна натовареност на прокурорите е с **57,0% по-висока** от тази по досега прилагания подход.

За прокурорите от **апелативните прокуратури** по този подход средната натовареност е 488,5 актове, специфични дейности и съдебни заседания. Над средната стойност е натовареността в АП В.Търново – 714,7 и АП София – 630,4.

Натовареността на прокурорите в **окръжните прокуратури** е средно 801,8 актове, дейности и заседания в съда, като над средната е натовареността в:

ОП Шумен	1282,3
СГП	1111,6
ОП Варна	1034,0
ОП Добрич	1002,2
ОП В.Търново	951,0
ОП Бургас	872,7
ОП Кърджали	848,8
ОП Благоевград	810,3

За прокурорите от **районните прокуратури** средната натовареност е 1447,0 актаве, дейности и съдебни заседания. Над средната е натовареността в:

РП Варна	2475,1
СРП	2087,4
РП Царево	2074,3
РП Пловдив	2004,2
РП Своге	1990,4
РП Бургас	1957,9
РП Плевен	1881,4
РП Девня	1854,3
РП Свиленград	1820,7
РП Димитровград	1724,8
РП Перник	1654,8
РП Гоце Делчев	1647,0
РП Пещера	1638,7
РП Кнежа	1619,0
РП Средец	1605,5
РП Харманли	1569,5
РП Чирпан	1562,4
РП Левски	1548,0

При сравнение на резултатите за средната натовареност, получени по досега прилагания подход и тези по изчерпателния подход, предвид на това, че при изчерпателния подход се обхващат много повече произнасяния на прокурорите, с значително по-виска от средната стойност за различните нива прокуратури се извеждат и големи прокуратури като СГП и СРП, за които макар и щатно добре осигурени, усложнената престъпност в техните региони налага издаването на значително по-голям брой прокурорски актове в хода на едно досъдебно производство, както и участия в повече съдебни заседания. Този факт обяснимо говори за по-добро прецизиране в отчетността на средната натовареност при използване на изчерпателния подход.

На този етап все още остава открит въпроса с отчитането на фактическата и правна сложност на делата и респ. на издадените актове по сложните дела и съответно участието в

съдебни заседания по такива дела. Това ще бъде предмет на бъдещи разработки, които единствено биха могли да бъдат реализирани чрез УИС на ПРБ. До тогава, прилагането на **предложения изчерпателния подход** би могло да се подобри с използването на редуциращи коефициенти на тежест, отнасящи се до характера на различните видове актове и извършвани дейности. Това обективно предполага през 2011 г. да се извърши пробиране на различни варианти, както и обективна и задълбочена преценка на получените резултати от тях за различните прокуратури, преди реалното им утвърждаване и въвеждане в практиката.

Факт е, че престъпността в страната е неравномерно разпространена и обичайно концентрирана в по-големите градове. Това от своя страна води и до неравномерна натовареност на прокурорите от различните нива на териториалните прокуратури, независимо от усилията на ръководството на Прокуратурата за съобразяване на щатната осигуреност с реалната натовареност за всяка една от прокуратурите.

Данните за значителната натовареност в Прокуратурата сочат, че прокурорите, въпреки желанието и усилията си, не разполагат с необходимото време за проучване на материалите, запознаване с динамично променящите се нормативни актове, правото на ЕС, постиженията на развитието на правото, със съдебна практика и пр., извършване на самостоятелно разследване, както и осъществяване на максимално ефективно взаимодействие и координация с разследващи и други органи.

Следва да се отбележи, че Прокуратурата прави необходимото за преодоляване на проблема с натовареността с вътрешно-организационни средства – заповеди, указания, усъвършенстване на информационния обмен.

Радикалното решение е, освен настъпилата промяна в законодателството през 2010 г. и очакваното от нея преодоляване на формализма в процеса, да се извърши и промяна в материалния закон, в посока - диференциация на престъпленията, съобразно обществената им опасност, респ. процедурите за наказателно преследване и/или административно наказване, както и в създаване на специализирани структури за противодействие на тежката престъпност. По този начин, както прокуратурата в последните три години предлага, посочвайки конкретни емпирични данни, ще се постигне не само разтоварване на системата от ненужно сложните процедури за леките престъпления, но и максимална резултатност по разкриване и доказване на престъпленията, както и далеч по-бързо налагане на наказанията.

Друга възможност за преодоляване проблема с натовареността, извън временното решение за командироване, е да се дадат законови правомощия на главния прокурор за вътрешно раз местване на кадрите, съобразно доказана необходимост от това по обективни критерии за средна натовареност на един магистрат в рамките на утвърдения щат.

## **9. Унифицирана информационна система; проблеми и предложения**

### **9.1. Състояние на Унифицираната информационна система:**

- Със заповед № ЛС - 3624 от 24.11.2009 г. на заместника на главния прокурор при ВАП на Върховната административна прокуратура е разпоредено да се започне работа с УИС от 01.03.2010 г.

- Със заповед № ЛС - 861 от 14.04.2010 г. на заместника на главния прокурор при ВКП на РП Варна е разпоредено да се започне работа с УИС от 01.05.2010 г.

- Със заповед № ЛС - 1937 от 16.06.2010 г. на заместника на главния прокурор при ВКП на РП Карлово и на РП Първомай е разпоредено да се започне работа с УИС от 01.07.2010 г.

- Със заповед № ЛС – 3885 от 15.12.2010 г. на заместника на главния прокурор при ВКП е разпоредено на АП Пловдив, ОП Пловдив, РП Пловдив и на РП Асеновград да се започне работа с УИС от 01.01.2011 г.

В изпълнение на заповед № 3335 от 09.11.2010 г. на заместника на главния прокурор при ВКП са проведени 2 обучения за работа с УИС на съдебните служители от посочените

райони.

**В края на 2010 г. всички прокуратури от страната работят с Унифицираната информационна система на ПРБ.**

През 2010 година, от сектор УИС в отдел ИАМР във ВКП са извършени проверки за правилното и пълното въвеждане на данни по преписки и дела в УИС на място в: една апелативна прокуратура, три окръжни и три районни прокуратури в страната.

Резултатите от проверките установяват значителен брой пропуски и грешки на служителите. Административните ръководители са уведомили сектор УИС за предприетите мерки по отстраняване на пропуските, с цел прекратяване на практиката за въвеждане на грешна и непълна информация.

През 2010 г. от сектор УИС отдел ИАМР във ВКП са проведени индивидуални обучения на служители от ВКП, Администрацията на Главен прокурор и ВАП за работа със системата.

Секторът е започнал работа и по съвместен проект с Националния институт на правосъдието за провеждане на обучения за работа с УИС. През първото шестмесечие на 2010 г. двама експерти от сектор УИС са взели участие като лектори в две обучения, проведени в Националния институт по правосъдие за прокурорски помощници.

В изпълнение на подписани споразумения от главния прокурор през 2010 г. е осигурен достъп до Унифицираната информационна система и до ведомствения сайт на Прокуратурата на: Комисията за борба с корупцията и конфликт на интереси и парламентарна етика при Народното събрание; МВР; Инспектората към ВСС. За ефективното използване на УИС е проведено обучение на представители от съответните институции.

Съгласно чл.9 ЗСВ всички преписки и дела в прокуратурите се разпределят на принципа на случайния подбор чрез електронно разпределение съобразно поредността на постъпването им. За приложението на „случайното разпределение” и през 2010 г. от всички прокуратури се използва софтуерният продукт „Law Choice”.

През отчетния период е създаден и вече е в действие Електронен регистър на лицата с неприключени наказателни производства, който е изготвен въз основа на базата данни на УИС.

По отношение на ЕИСПП – основният проблем за въвеждането на системата е свързан с финансирането на тригодишната „План програма за довършване и пускане в експлоатация на ЕИСПП”, както и с изравняване стандартите на ведомствените информационни системи към актуалните и утвърдени от Междуправителния съвет (с изключение на НСЛС и Военна полиция - МО).

## **9.2. Проблеми и предложения за УИС**

1. Проблемите при въвеждането на данните в информационната система, посочени от прокуратурите, са обусловени от влошената връзка с централния сървър в резултат на чести прекъсвания на интернет комуникацията в мрежата да Държавната администрация, липса на някои функционалности в УИС, технически проблеми в работата на системата и недобро структуриране на някои от полетата.

2. Предложенията за подобрения и усъвършенстване на информационната система включват осигуряване на възможности за автоматично копиране на вече въведена информация, добавяне на нови полета в детайлното търсене, актуализиране на класификаторите, използвани от системата, интегриране на програмата за случайно разпределение в УИС, създаване на автоматизирана връзка между УИС и ЦИССС.

3. Относно справочния модул на УИС предложенията се свеждат до добавяне на нови колони в някои от вече съществуващите справки и повишаване на бързината на генерирането на справките.

4. Голяма част от прокуратурите отправят искане за провеждане на допълнителни обучения и актуализиране на ръководството за работа с УИС. Обосновава се и необходимост

от подобряване на структурата и организацията на темите в електронния форум и публикуване на своевременни отговори на поставените въпроси в него.

Сектор „УИС” и дирекция „ИТ“ и през 2011 г. ще предприемат необходимите действия за разработване на предложените от прокуратурите нови функционалности в Унифицираната информационна система на ПРБ.

За по-голямата част от тях обаче следва да се ангажира външен изпълнител, като една от възможностите е това да стане в рамките на бъдещия проект по Оперативна програма „Административен капацитет”.

## **10. Финансово и материално осигуряване на прокуратурите. Проблеми и предложения.**

Финансово-стопанската дейност на прокуратурите се осъществява в съответствие със Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор, Закона за съдебната власт, Правилника за организацията и дейността на администрацията на Прокуратурата на Р България, решения и указания на Висшия съдебен съвет, Правила за провеждане на процедурите за възлагане на малки обществени поръчки от Прокуратурата на РБ, Счетоводната политика на Прокуратурата на Р България и изготвени правилници за документооборота, както и с всички вътрешни актове, регламентиращи действията и функциите на прокуратурата.

Апелативните прокуратури и всички окръжни прокуратури са третостепенен разпоредител с бюджетни средства.

Състоянието и дейността по финансовото и материално-техническото осигуряване на териториалните прокуратури по апелативни райони е както следва.

### **АП – БУРГАС**

В АП Бургас се прилага счетоводна политика съгласно изискванията на българското законодателство - Счетоводната политика на ПРБ. Спазва се Закона за счетоводство, СС, указанията на МФ и ВСС. През 2010 г. се ползва индивидуален сметкоплан на Прокуратура на Р България, утвърден със заповед № ЛС-1322/22.04.2010 г., разработен в съответствие със Сметкоплана на бюджетните предприятия.

Утвърдената бюджетна сметка за 2010 година на АП Бургас и извършените разходи за 2010 г. са в размер на 953 019 лева.

Регулярно и в срок са привеждани необходимите финансови средства за нормалното функциониране на прокуратурата и за изплащане на трудовите възнаграждения на прокурорите и служителите.

През 2010 г. на АП Бургас са отпуснати средства за капиталови разходи в размер на 1 214,86 лв. Същите са усвоени за изграждане на оптична свързаност от Съдебна палата до оптичната мрежа на държавната администрация „НМДА”.

През 2010 г. няма предоставени безвъзмездно от Прокуратура на Р България дълготрайни материални активи.

Основните разходи за издръжка на АП Бургас през 2010 г. са следните:

<b>НАИМЕНОВАНИЕ</b>	<b>Параграф</b>	<b>Сума</b>
<i>Материали</i>	10-15	18 373,51
- в т.ч. материали /активи/ със стойност под 1000 лв		6 915,17
<i>Вода, горива и енергия</i>	10-16	11 947,72
<i>Разходи за външни услуги</i>	10-20	14 694,80
в т.ч. телекомуникационни услуги		5 111,76
- пощенски услуги		3 104,66
- разходи за Интернет		3 024,00
- поддръжка на софтуер		378,00

- други разходи за външни услуги		3 076,38
общо		
<i>Командировки в страната</i>	10-51	4 122,13

През 2010 г. са закупени метални шкафове, термометър и хидрометър на обща стойност 3 916,63 лв. за изграждане на учреденски архив към АП Бургас.

В съответствие с лимитите, утвърдени от ВСС с Решение по Протокол № 9/14.03.2007 г. през 2010 г. в АП Бургас са дооборудвани кабинети на магистрати като са закупени 5 бр. дивани /двоен модул/ на обща стойност 1 985,98 лв. През 2010 г. от Прокуратура на Р България са получени безвъзмездно - 1 бр. IP телефон на стойност 93,74 лв., 1 бр. Рутер Board 450 G на стойност 159,60 лв. и 1 бр. лиценз за правно-информационна система СИЕЛА РАЗСЛЕДВАНЕ на стойност 480 лв.

На основание чл.2, ал.1, т.2 от Наредбата за възлагане на малки обществени поръчки и в изпълнение на Заповед АП № 13/05.02.2010 г. на Адм. ръководител – Апелативен прокурор на АП Бургас през 2010 г. са проведени 11 процедури за избор на доставчик за доставка на стоки и извършване на услуги въз основа на събиране на не по-малко от три ценови оферти.

Нерешен поради липса на средства и сграда остава проблема по оборудването на работни места за прокурори и служители в РП Ямбол и ОП Ямбол. Кабинетите в сградата на Съдебната палата са малко, като в тях работят по повече от двама прокурори и повече от четирима служители.

Ръководството на АП Бургас подкрепя предложението по Докладна записка Изх. № 193/09.02.2011 г. на Главния секретар на ПРБ за сезиране на ВСС, с цел да се отделят Районните прокуратури в Областните центрове, като самостоятелни третостепенни разпоредители с бюджета, което много ще облекчи и оптимизира дейността по ФСД, без да се изискват нови щатни бройки за счетоводители и касиери /в рамките на щата на ОП/.

Като проблем се посочва и въвеждането на данни и информация в програмния продукт dware. Според АП Бургас програмата е счетоводна и работи през интернет, а не чрез инсталация на работно място и към настоящия момент не е съобразена изцяло със спецификата на работа и организация на прокуратурата.

## **АП ВЕЛИКО ТЪРНОВО**

Финансово - стопанската дейност на АП Велико Търново е съобразена със счетоводната политика на Прокуратура на РБ, Закона за счетоводството, указанията на МФ и ВСС.

Административното звено „Финансова и стопанска дейност” разработва проект за годишния бюджет на прокуратурата, съобразен с указанията и методиката, утвърдени от директора на дирекция "Финансово-стопански дейности" при администрацията на главния прокурор. Тя се състои от един старши специалист –счетоводител и се ръководи от главен счетоводител.

АП Велико Търново използва Системата за Електронни Бюджетни Разплащания (СЕБРА), въведена през 2005 година.

За периода 01.01.2010 г. до 31.12.2010 г. АП Велико Търново е усвоила субсидии в размер на 1 634 707,00 лв.. Средствата са в рамките на утвърдената бюджетна сметка за 2010 г. В края на отчетния период ВТАП няма неразплатени разходи, както и просрочени вземания и задължения. През 2010 г. нуждите на АП В.Търново от финансови средства и материали са обезпечавани своевременно и във възможностите на Прокуратурата на РБ.

Относно материалното осигуряване на Апелативна и Районна прокуратура В.Търново от бюджетната сметка за 2010 година - 3 364,00 лева се отнасят за средства за закупуване на активи на стойност под 1000 лева. Закупени са 7 броя огнеупорни архивни шкафове със секретно заключване, 1 брой рутер и 1 брой климатик за кабинета на зам.апелативния прокурор.

Закупувани са канцеларски материали, консумативи и резервни части за хардуер и други, освен активите под 1000 лева, отчетени по параграф 10-15 общо в размер на 12 837,00 лв. Бюджетната сметка допълнително е увеличена със 7 100,00 лв., за закупуване

на очила за работа с видеодисплей на магистратите и служителите в Апелативна и Районна прокуратура – В.Търново.

В ОП В.Търново се наблюдава крайна необходимост от обновяване на съществуващата компютърна техника и осигуряване на нови 5 компютърни конфигурации. Обновяване на старите и нови бройки компютри се наблюдава и в РП В.Търново. За целите на общата дейност с Унифицираната деловодна програма е необходимо всички компютри да са свързани в мрежа, което е затруднено от разпръснатостта на работните места в различни сгради.

Всички прокуратури се нуждаят от програма за „Личен състав”, каквато няма закупена. Софтуерът, който се ползва в е закупен преди много време без актуализация и без поддръжка от фирмата-производител. Вследствие на това в момента той е практически непригоден за работа.

Като проблем е посочена необходимостта от допълнителни помещения в ОП В.Търново. Необходими са средства за обособяване и оборудване на допълнително помещение за архив, както и на сървърно помещение.

### **АП ВАРНА**

Одобрената бюджетна сметка на ОП Варна за 2010 г. е била в размер на 966 152 лв. Разплащанията и финансирането са извършвани чрез Системата за електронни бюджетни разплащания СЕБРА.

В ОП Варна се е спазвала строга финансова и отчетна дисциплина. При изготвяне на периодичните и годишните финансови отчети са били съблюдавани изискванията на Националните счетоводни стандарти за бюджетните предприятия, Закона за устройство на държавния бюджет и указанията на Министерство на финансите.

През 2010 г. са направени трансформации в рамките на утвърдената щатна численост и от 01.12.2010 г. финансово – стопанската дейност се осъществява от главен счетоводител, младши специалист касиер-счетоводител и главен специалист-отчетност стоково-материални ценности.

В ОП Варна са се използвали програмните продукти на фирма „Омега Тим” за „Личен състав”, „РЗ” и „Счетоводна програма”, а от 2009 г. е бил въведен и уеб-базиран единен за съдебната система счетоводен програмен продукт „Бизнес Процесор – Конто 66”.

В края на годината са били извършени вътрешно-компенсирани промени между параграфите и подпараграфите в ЕБК в рамките на утвърдената ни бюджетна сметка с цел по-рационално използване на средствата и за покриване на разходи за гориво, външни услуги и др. По тази причина към 31.12.2010 г. не е имало недостиг на средства за финансовото и материалното обезпечаване на ОП Варна.

Всички окръжни прокуратури от Апелативен регион – Варна не отчитат нарушения на финансовата дисциплина.

Като проблеми са посочени битовото обезпечаване и условията на труд на магистратите и служителите от ОП Варна, които не са на необходимото ниво, а помещенията - крайно недостатъчни за нормална дейност.

Необходими са и средства за закупуване нови компютри и климатични инсталации за ОП Разград и РП Разград.

Като сравнително в добро състояние е посочено материалното оборудване в ОП Сиестра и в трите районни прокуратури в нейния район, но като необходими са посочени средства за частични ремонти във всички административни сгради – за смяна на дограма, боядисване, подмяна на ВиК и ел.инсталации. Наложително е и закупуване на ново офис оборудване в помещенията на следователите и съдебните служители от ОСО.

### **АП ПЛОВДИВ**

През 2010 г., планирането, организирането и провеждането на дейностите по финансовото и материалното осигуряване на прокуратурите от Апелативен съдебен район – Пловдив са на много добро равнище. Въпреки недостатъчността на утвърдените финансови средства по бюджета на ПРБ, както и наложените строги икономии, е извършено



необходимото за гъвкаво, и законосъобразно разходване на средствата, което е позволило да се осигурят сравнително добри условия за успешното функциониране на наказателното правораздаване в Апелативния район – Пловдив. Това в голяма степен зависи от задоволителното материално обезпечаване на работещите в системата и изключва всякаква възможност за злоупотреба с финансови средства.

Разходваните средства през 2010 г. от АП Пловдив е в размер на 3 863 242 лева, от които 2 793 074 лева – за заплати и възнаграждения на персонала и 193 641 лева за издръжка. Изплатени са средства за работно облекло в размер на две средни бюджетни заплати и за допълнително материално стимулиране в размер на една основна заплата.

В докладите си окръжните прокуратури от региона посочват, че средствата през изминалата година са били достатъчни за осигуряване на нормалната дейност на прокуратурите. Въпреки това се посочва, че е необходима подмяна на компютърната техника във връзка с амортизация на наличната.

Като необходимост се посочва и нуждата от осигуряване на работни помещения в прокуратурите, настанени в сгради на съответните съдилища.

### **АП СОФИЯ**

През 2010 г. АП София е работила по утвърден план на бюджетна сметка съобразена с Единната бюджетна класификация и в рамките на Закона за държавния бюджет на Р България за 2010 г., съгласно решение на ВСС по Протокол № 5 от 04.02.2010 г., във връзка с Постановление № 324 на Министерски съвет от 30.12.2009 г. за изпълнението на държавния бюджет.

Утвърдената бюджетна сметка на АП София за 2010 г. е в размер на 2 058 215 лева, в т.ч. включващи и общо осигурителни вноски в размер на 261 204 лв., които са за сметка на бюджета на съдебната власт по схемата за централизираното им разплащане.

През отчетната година със заповеди на Заместника на Главния прокурор при ВКП са утвърдени корекции на бюджетната сметка за 2010 г. в размер на 132 545 лв., за изплащане на обезщетения по чл. 224 от КТ, чл. 225 и 354 от ЗСВ; ДМС и други допълнителни възнаграждения.

След извършен анализ на изпълнението на бюджета за 2010 г. и вземайки предвид ограничените възможности по бюджета на Прокуратурата на Р България е изготвено предложение за актуализиране на бюджетната сметка за 2010 г. с обосновка за вътрешно компенсирани промени.

Във връзка с ефективното осъществяване на финансово-стопанската дейност при възникнала необходимост за отпускане на финансови средства за придобиване на активи със стойностен праг на същественост под 1 000 лв. са представяни мотивираните искания при заявяването на месечния лимит. Същите са разходвани след утвърждаване на месечния лимит от дирекция “ФСД” при Прокуратурата на Р България. При осигуряването на активи, материали и извършването на текущи ремонти се прилагат Вътрешните правила за провеждане на малка обществена поръчка след представяне на най – малко три оферти.

С малки изключения АП София е била финансово обезпечена за своята нормална работа.

Прокуратурата е осигурена с програмни продукти: правно–информационни, счетоводни и за личен състав, а връзката към Интернет се осъществява чрез мрежата на държавната администрация.

Финансово - счетоводната дейност на АП София е организирана, съгласно изискванията на българското законодателство - Счетоводната политика на ПРБ, Закона за счетоводството, указанията на дирекция „Държавно съкровище” на Министерство на финансите, както и решенията на ВСС.

През 2010 г. не са възниквали сериозни проблеми относно текущото финансиране и материално – техническо осигуряване на Прокуратурата.

### **Военно-апелативна прокуратура**

Утвърдената с писмо изх. № И-141/01.03.2010 на Прокуратура на Р България бюджетната сметка на Военно-апелативна прокуратура за 2010 год. е била в размер на 816 537 лв. Към 31.05.2010 г. сметката е актуализирана в размер на 815 862 лв, след анализ на разходите към 30.04.2010 год. и извършени вътрешно компенсирани промени между параграфите на ЕБК. Към 31.10.2010 г. е извършена втора актуализация в размер на 864 032 лв. на база изпълнението на бюджета към 31.10.2010 г. и вътрешно компенсирани промени до края на финансовата 2010 г. През декември са утвърдени допълнителни средства за режимни разходи в размер на 7000 лв. и средства за предпазни очила на работещите с компютър в размер на 2400 лв.

Изпълнението на бюджета към 31.12.2010 год. е в размер на 904 155,65 лв.

Към 31.12.2010 г. във ВоАП са заприходени материални запаси на обща стойност 43 251,47 лв.,

Материалните запаси са разпределени по следния начин:

Горива, вода и енергия - 34 947,46 лв.

Канцеларски материали - 11 85,17 лв.

Консумативи и рез. части за Хардуер - 17 85,31 лв.

Други материали, обезпечавачи работата на магистрати и съдебни служители - 5 333,53 лв.

На основание Наредба №7/15.08.2005г., за минималните изисквания за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд при работа с видеодисплей и Заповед №357/29.11.2010 г. на Военно-апелативния прокурор, на правоимащите магистрати и съдебни служители са осигурени предпазни очила на обща стойност 2100 лв.

Всички материали във Военно-апелативна прокуратура са закупени, след събиране на най-малко три оферти, от които е избрана най-изгодната за прокуратурата оферта.

Счетоводната отчетност на Военно-апелативна прокуратура се осъществява на основата на документална обоснованост на стопанските операции и факти. Задължително се спазват изискванията за съставяне на документите съгласно Закона за счетоводството (ЗСч). Всички документи съдържат необходимите реквизити по ЗСч и отразяват вярно и точно всяка стопанска операция.

Закупените стоково-материални ценности с дълготрайна употреба и на стойност до 1000,00 лв. се изписват на разход и отчитат задбалансово.

За външни услуги към 31.12.2010 г. са изразходвани 11 760,26 лв. разпределени както следва:

Транспортни разходи - призовкар - 600,00 лв.

Телекомуникационни услуги и пощенски услуги - 4 437,32 лв.

Поддръжка на софтуер 1 202,45 лв.

Други разходи 5 520,49 лв.

Командировки 11 159,61лв.

Основните счетоводни програмни продукти, които се използват в прокуратурата са: „БИЗНЕС НАВИГАТОР”, „БИЗНЕС ПРОЦЕСОР” и „ПОЛИКОНТ”.

Военно-апелативна прокуратура прилага утвърдената счетоводна политика на Прокуратура на РБ. Същата е съобразена с разпоредбите на Закона за счетоводството, МСС, методическите указания на МФ и ВСС.

Месечни и тримесечни отчети за касовото изпълнение на бюджета, справки, разчети и оборотни ведомости се изготвят и представят съгласно указанията на Дирекция „ФСД” при Администрацията на Главния прокурор.

### **РАЗДЕЛ III. ОСЪДИТЕЛНИ РЕШЕНИЯ СРЕЩУ ПРОКУРАТУРАТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ НА ОСНОВАНИЕ ЗАКОНА ЗА ОТГОВОРНОСТТА НА ДЪРЖАВАТА И ОБЩИНИТЕ ЗА ВРЕДИ**

#### **1. Осъдителни решения, влезли в сила срещу Прокуратурата на РБ на основание Закона за отговорността на държавата и общините за вреди /ЗОДОВ/. Анализ на конкретните наказателни дела и причините за постановените осъдителни решения.**

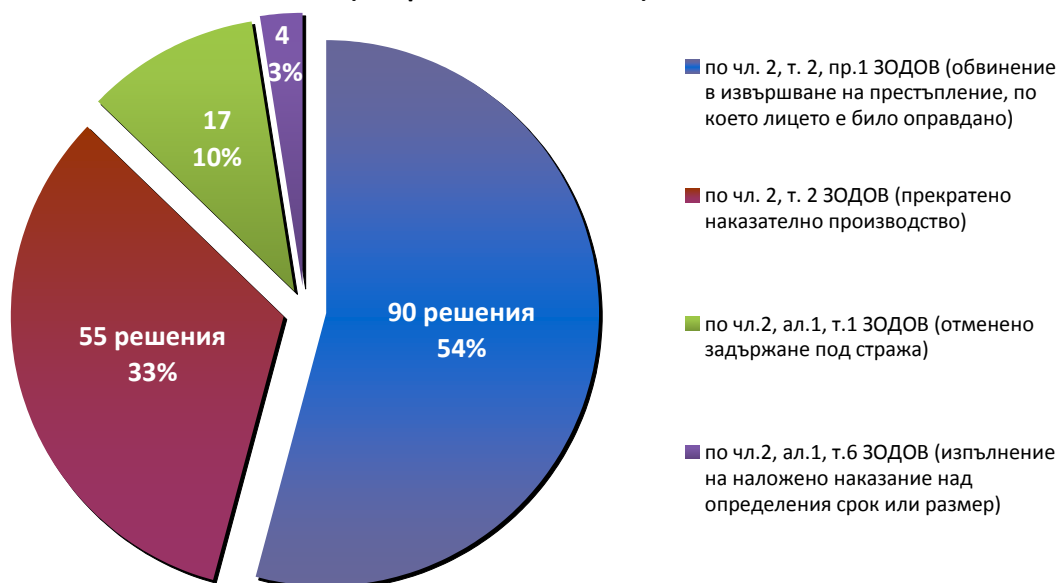
Законът за отговорността на държавата и общините за вреди /загл.изм.ДВ, БР.30 от 11.04.2006 г., в сила от 12.07.2006 г./ установи правила, насочени към гарантиране възможността на увредените лица да търсят и получат обезщетение в случаите, нормирани от него. Законът определи условията и реда за обезщетяване на вредите, за които държавата отговаря и регламентира отговорността на физическите лица, преки причинители на вредата. В структурно отношение в двата основни състава на чл. 1 и 2 ЗОДОВ са дадени, както конкретни хипотези, които поражда отговорност, така и предпоставките, при които тя може да се осъществи. Разпоредбите на чл. 1 ЗОДОВ се отнасят до пораждаване на отговорност за вреди, в резултат на дейност на администрацията, докато разпоредбите на чл.2 ЗОДОВ касаят отговорност за дейност на правозащитните органи, сред които е и Прокуратурата на РБ.

Предмет на анализ в настоящия раздел са осъдителни решения срещу Прокуратурата на Република България, постановени по граждански дела с правно основание чл.2 ЗОДОВ.

Характерно за уредбата е, че се дават изчерпателни правила, които са съобразени, както с интересите на отделния увреден гражданин, така и със спецификата на функцията, която изпълняват различните органи, чиито длъжностни лица могат да причинят вреда. Анализът на причините за постановените осъдителни решения следва да бъде съобразен, именно, с характеристиката на уредбата по ЗОДОВ. Следва да се има, предвид че отговорността по ЗОДОВ е обективна /безвиновна/, поради което същата възниква в хипотезите, изрично /лимитивно/ изброени в чл.2 ЗОДОВ. В качеството на ответник Прокуратурата на Република България носи отговорност като юридическо лице при: причинени вреди в резултат на задържане под стража, включително и като мярка за неотклонение, когато то е отменено поради липса на законно основание /чл.2, ал.1, т.1 ЗОДОВ/; обвинение в извършване на престъпление, ако лицето бъде оправдано /чл.2, ал.1, т.2, пр.1 ЗОДОВ/; или ако образуваното наказателно производство бъде прекратено, поради това че деянието не е извършено от лицето, или че извършеното деяние не е престъпление или поради това че наказателното производство е образувано, след като наказателното преследване е погасено по давност или деянието е амнистирано /чл.2, ал.1, т.2, пр.2/; осъждане на наказание по Наказателния кодекс или налагане на административно наказание, когато лицето бъде оправдано или административното наказание отменено /чл.2, ал.1, т.3/; изпълнение на наложено наказание над определения срок или размер /чл.2, ал.1, т.6/; използване на специални разузнавателни средства/чл.2, ал.1, т.7/. При наличие на тези хипотези, Прокуратурата на РБ носи отговорност за всички вреди- неимуществени и имуществени, които са пряка и непосредствена последица от увреждането. Неимуществените вреди се определят от съда по справедливост, с оглед разпоредбата на чл.52 ЗЗД, като се изследват всички обстоятелства, имащи отношение към претърпените неимуществени вреди, каквито са продължителността на незаконно предприетото наказателно преследване; характерът на повдигнатото обвинение, вида на наложените ограничения по време на досъдебното и съдебно производство; отражението на извършените от правозащитните органи действия върху психиката на незаконно обвинения; както и ежедневието му негативни явления, свързани с незаконно обвинение, общественият статус на незаконно обвиненото лице и др. По отношение на имуществените вреди подлежат на обезщетение всички вреди, засегнали патримониума на физическото лице под формата на претърпени загуби или пропуснати ползи.

През отчетната 2010 г. са влезли в сила 166 решения срещу Прокуратурата на РБ по образувани производства по граждански дела с правно основание чл.2 ЗОДОВ.

**Влезли в сила решения срещу Прокуратурата на РБ по чл.2 ЗОДОВ  
(166 решения за 2010 г.)**



А/. От влезлите в сила решения срещу Прокуратурата на РБ, с най-голям относителен дял – 54,2% са по заведени иски молби **на основание обвинение в извършване на престъпление, по което лицето е било оправдано (чл.2 ал.1 т.2 пр.1 ЗОДОВ)**. Влезлите в сила оправдателни присъди са основание за постановяване на 90 съдебни решения, в производствата, по които ищците са доказали претърпени неимуществени и имуществени вреди в резултат на незаконосъобразни действия по време на воденото наказателно производство. Част от тези решения са следните:

С решение по гр.дело № 295/2009 г. на ОС-Шумен, потвърдено с решение на въззивната инстанция и влязло в сила през 2010 г., Прокуратурата на РБ е осъдена да заплати на ищеца сумата 10 000 лв., представляваща обезщетение за неимуществени вреди, ведно със законната лихва, като в останалата част до претендирания размер от 150 000 лв. исковата претенция е отхвърлена. Основание за воденото гражданско дело е влязлата в сила присъда, с която ищецът е оправдан по повдигнатите обвинения по чл.339, ал.2 НК и по чл.333 НК.В мотивите към присъдата по наказателното дело съдът е приел, че в процесния случай липсват преки и косвени доказателства за участието на подсъдимия в осъществяване и на двете престъпления. По предявения иск с правно основание чл.2, ал.1 т. 1 и т.2 ЗОДОВ, съдът е приел за безспорно установено, че срещу ищеца е водено наказателно производство, приключило с оправдателна присъда, влязла в сила, както и че по време на производството е била наложена мярка за неотклонение „задържане под стража“. Събрани са и гласни доказателства, установяващи неблагоприятното отражение върху психиката на ищеца на воденото срещу него наказателно преследване, преживените притеснения и конфликти в семейството и близкото обкръжение. При така изяснената фактическа обстановка, по отношение на размера на дължимото обезщетение съдът е приел, че при приложението на чл.52 ЗЗД трябва да съобрази продължителността на воденото наказателно производство – около 6 години, от които и 50 дни с мярка за неотклонение, както и чувството за унижение и засягане на достойнството, ограниченията на социалните контакти, съпроводени със семейни проблеми и чувство на вина пред близките.

С решение по гр.дело № 10027/09 г. на ОС-Хасково, потвърдено с решение на въззивната инстанция и влязло в сила, след като не е допуснато до касационен контрол, Прокуратурата на РБ е осъдена да заплати на ищцата сумата от 35 000 лв. неимуществени вреди, ведно със законната лихва, както и направените по делото разноски в размер на 2123 лв. съобразно уважената част на иска. Основание за воденото производство по гражданското

дело е решение на ВКС, с което е отменена присъда в осъдителната ѝ част. Съдът е приел, че наказателната отговорност на подсъдимата, в качеството ѝ на управител на търговско дружество не може да бъде реализирана по чл.282 НК - престъпление по служба, тъй като липсва годен субект на престъпление, като в същото време, деянието е несъставомерно и при годен субект, тъй като инкриминираните средства са изразходвани в интерес на дружеството. С постановеното решение по гражданското дело, съдът е определил размер на обезщетение, значително над обичайния, като се е позовал на продължителността на разследването и разглеждане на делото във всички съдебни инстанции в продължение на единадесет години, личните качества на ищцата, високото обществено положение, което е заемала, наложените допълнително ограничителни мерки – за пътуване извън страната и отстраняването ѝ от длъжност, произтеклия от всичко това отзвук в местната и централната преса, претърпеният стрес и отрицателните последици върху здравословното ѝ състояние.

По гр.дело № 4918/2007 г. на СГС, размерът на присъденото обезщетение е намален от въззивната инстанция, като решението е влязло в сила, след като не е допуснат касационен контрол. Прокуратурата е осъдена да заплати 9 000 лв. неимуществени вреди, 12 000 лв. представляващи имуществени вреди, ведно със законовите лихви от 26.07.2006 г. до цялостното им изплащане и 1704 лв. съдебни разноски за двете инстанции. Основание за образуваното гражданско дело е постановена присъда, с която ищцата е била оправдана по повдигнатото обвинение по чл.282, ал.3 вр.ал.2 НК. С постановеното решение по гражданското дело на ищцата е присъдено обезщетение за неимуществени вреди – претърпени болки и страдания в резултат на повдигнатото ѝ обвинение, притеснения и неудобство от колеги и приятели. Съдът е присъдил и обезщетение за имуществени вреди поради отстраняване на ищцата от работа, в размера на пропуснатата полза- тъй като същата е била лишена от възможност да получава заплата, която пропуснатата полза е в резултата на воденото наказателно производство.

По гр.дело № 689/2009 г. на РС-Пазарджик, влязло в сила след обжалване пред въззивната инстанция и недопуснат касационен контрол, Прокуратурата на РБ е осъдена да заплати сумата от 2 000 лв. неимуществени вреди, ведно със законовите лихви и разноски по делото, съобразно уважената част. Основание за образуваното гражданско дело е постановената оправдателна присъда по повдигнатото обвинение по чл. 195, ал.1, т.5 НК. В мотивите си съдът е приел, че обвинението не е доказано по безспорен и несъмнен начин, тъй като показанията на двамата полицаи, извършили проверката, са само косвени доказателства. С постановеното решение по гражданското дело, съдът е присъдил размер на обезщетение за неимуществени вреди, като се е позовал на претърпените болки и страдания от ищеца в резултат на воденото наказателно производство.

По гр.дело № 360/2007 г. на ОС-Пазарджик, размерът на присъденото обезщетение е намален от въззивната инстанция, като решение е влязло в сила, след като не е било допуснато до касационен контрол. Прокуратурата на РБ е осъдена да заплати обезщетение в размер на 5 000 лв. неимуществени вреди, ведно с присъдената лихва и разноски в уважената част, в резултат на претърпени болки и страдания по повдигнатото обвинение по чл.270, ал.1 НК, по което е постановена оправдателна присъда поради несъставомерност на деянието.

По гр.дело № 1190/2009 г. на РС-Пловдив Прокуратурата на РБ е осъдена с да заплати сумата 2 000 лв., ведно със законната лихва, считано от 12.03.2004 г., като решението е влязло в сила, след като не е допуснато до касационен контрол. Основание за воденото гражданско дело е постановената оправдателна присъда по повдигнатото обвинение за извършено престъпление по чл.293, ал.2 вр. с ал.1, вр. с чл.290, ал.1 НК. Претърпените от ищеца неимуществени вреди се изразяват в обида, огорчение и притеснение във връзка с воденото производство и накърняване на доброто име на ищеца.

Анализът на горните данни води до извода, че с оглед характера на отговорността по ЗОДОВ като обективна, безвиновна отговорност, при заведени искиове с правно основание чл.2, ал.1, т.2 ЗОДОВ – влязла в сила присъда, с която ищецът е бил оправдан по повдигнатите обвинения, споровете по делата са относно размера на претърпените вреди и следващото се за тях обезщетение. С оглед съдебната практика - ППВС № 4/68 г. размерът на обезщетенията за неимуществените вреди се определя от съда по справедливост. Понятието

"справедливост" по смисъла на чл.52 ЗЗД обаче не е абстрактно понятие. То е свързано с преценката на редица конкретни обективно съществуващи обстоятелства, които трябва да се имат пред вид от съда при определяне размера на обезщетението. Обезщетението следва да е съразмерно с вредите, да отговаря, както на конкретните данни по делото, така и на обществената справедливост. Обезщетението следва да удовлетворява изискването за справедливост и при съпоставянето му с други случаи по аналогични казуси, но с различна степен на тежестта на вредите, така че, доколкото е възможно за по-тежките случаи да се присъди по-високо обезщетение, а за по-леките – по-ниско. Постановено обезщетение над нормално присъжданото, видно от анализа на горните примери, е свързано с хипотезите на продължило производство над разумните срокове, с тежестта на обвинението, личността на деца, обществения отзвук и т.н.

**Б/ На основание прекратено наказателно производство ( чл.2 ал.1 т.2 пр.2 ЗОДОВ)** са постановени обезщетения по 55 броя граждански дела, като по 30 от делата наказателното производство е прекратено, поради това че деянието не е извършено от обвиненото лице, а по 19 от делата – поради това че деянието не е престъпление. Незначителен е броят на производствата, при които основание за осъждане на държавата е образувано наказателно производство за престъпление, наказателното преследване за което е погасено по давност или наказателното производство е образувано за деяние, което е амнистирано. Част от водените дела на това основания са следните:

С решение по гр.дело № 3752А/2006 г. на СГС, изменено с решение на въззивната инстанция и влязло в сила като недопуснато до касационен контрол, Прокуратурата на РБ е осъдена да заплати обезщетение в размер на 10 000 лв. на всеки един от двамата ищци на основание прекратено наказателно производство, тъй като деянието не е извършено от лицата. С постановлението за прекратяване прокурорът е приел, че единствено намерените дактилоскопни следи, неподкрепени от друго доказателство не могат да обосноват по категоричен начин извода, относно авторството на деянието. С постановеното решение по гражданското дело при определяне размера на неимуществени вреди съдът е приел, че присъдения размер на обезщетение следва да е съобразен с характера на обвинението, което е за тежко умишлено престъпление – чл.199, ал.2, т.2, вр. чл.198 НК, което е разгласено чрез средствата за масова информация, като по този начин е достигнало до широк кръг от хора. При определяне размера на обезщетението е взет предвид и периода на време, в който ищците са били задържани – 10 месеца и негативните психически изживявания по време на пребиваването им в ареста. Съдът е приел за неоснователно направеното възражение относно приложението на чл.5 ЗОДОВ във връзка с направените самопризнания при обясненията си пред СДВР, като е Прокуратурата на РБ е осъдена да заплати обезщетение в размер по 10 000 лв. на всеки от ищците, ведно със законовата лихва от 21.07.2003 г. до окончателното изплащане на сумата.

С решение по гр.дело № 771/2008 г. на СГС е осъдена Прокуратурата на РБ да заплати обезщетение за неимуществени вреди, като след обжалването на решението пред въззивната и касационната инстанция, с решение на ВКС на ищеца е присъдена сумата от 35 000 лв. Основание за воденото гражданско дело е постановлението за прекратяване на наказателното производство поради недоказаност по повдигнатите обвинения по чл.203, ал. НК, чл.219, ал.4 НК и чл.282 НК. При определяне на размера на неимуществените вреди съдът е отчел продължителността на воденото наказателно производство, наложената мярка за неотклонение „задържане под стража“, тежестта на обвинението, факта, че ищецът е публична личност и е злепоставено доброто му име, вкл. невъзможност да разчита на пълна социална и професионална реализация за продължителен период от време. Не е възприет довода на представителя на прокуратурата, че наказателното производство е било спряно поради обективни причини, тъй като съдът е приел, че преценката за недоказаност на обвинението е могла да бъде направена преди спиране на производството по делото.

Гражданско дело № 954/2008 г.на РС-Пловдив е приключило с осъдително решение, като с решение на въззивната инстанция е намален размерът на присъдено обезщетение и Прокуратурата на РБ е осъдена да заплати 1 000 лв. неимуществени вреди. Основание за

воденото гражданско дело е прекратено наказателно производство по повдигнатото обвинение по чл.313 НК, поради това че извършеното деяние не е престъпление. Присъденото обезщетение за неимуществени вреди е в резултат на изживян стрес и притеснения във връзка с повдигнатото обвинение.

По гражданско дело № 562/2008 г. на РС Карлово, решението по което е потвърдено от въззивната инстанция, но с решение на ВКС е намален размерът на присъденото обезщетение, Прокуратурата на РБ е осъдена да заплати обезщетение в размер на 2 000 лв. и лихви. Основание за воденото гражданско дело е прекратеното поради недоказаност наказателно производство по повдигнатото обвинение за престъпление по чл. 195, ал. 1, т.1 вр. с чл. 194, ал. НК. Присъденото обезщетение е за неимуществени вреди, претърпени в резултат на повдигнатото обвинение и преживените болки и страдания.

Анализът на горните данни, води до извода, че както и в производствата, образувани на основание оправдателна присъда, така и в производствата образувани на основание прекратяване на наказателното производство, с оглед обективния характер на отговорността по ЗОДОВ, отново споровете, са предимно относно размера на вредите и връзката им с повдигнатото обвинение. В производствата по тези дела критериите за определяне размера на дължимото обезщетение не се различават от тези, при постановената оправдателна присъда. По повод тези прекратени производства по отделни дела е възникнал проблем с доказване на момента, в които ищецът е бил уведомен за прекратеното срещу него с постановление досъдебно производство при неизпращане на постановлението с обратна разписка, във връзка с твърдението на прокурора за изтекъл давностен срок по внесения иск.

**В/. Според представените анализи от прокуратурите по 17 дела Прокуратурата на Р България е осъдена на основание чл.2, ал.1, т.1 ЗОДОВ – отменено задържане под стража.** Отчетени са присъдени обезщетения в хипотезите, когато задържането под **стража** е отменено като незаконно, независимо от развитието на досъдебното и съдебно производство. В тези случаи обезщетението се определя самостоятелно. Отчетени са и присъдени обезщетения в хипотезите, когато лицето е оправдано или образуваното наказателно производство е прекратено В тези случаи държавата отговаря по чл. 2, т. 2 ЗОДОВ, като обезщетението за неимуществени вреди обхваща и вредите от незаконното задържане под стража, като същите са анализирани в предходното изложение. Ако са настъпили имуществени вреди, обезщетението за тях не се поглъща, а се присъжда самостоятелно с оглед особеностите на всеки конкретен случай.

**Г/. Незначителен е броят на гражданските дела, по които прокуратурата на РБ е осъдена да заплати обезщетения за вреди в резултат на изпълнение на наложено наказание над определения срок или размер /чл.2, ал.1, т.6 ЗОДОВ/- по 4 дела.**

Например по гражданско дело № 36/2007 г. на ОС-Шумен, влязло в сила след обжалване пред въззивната инстанция и ВКС, Прокуратурата е осъдена да заплати обезщетение в размер на 6000 лв., като съдът е приел, че отговорността на прокуратурата следва да бъде ангажирана, тъй като не е изпълнила задължението си по чл.118, т.4 от ЗСВ и чл.4, ал.1 от ЗИН във връзка с упражняване на надзор за законност върху изпълнение на наказанията, вкл. и в местата за изтърпяване на наказанието „лишаване от свобода”, в резултат на което ищецът е изтърпял наказание над определения размер с 6 месеца. При определяне размера на присъденото обезщетение за неимуществени вреди, съдът е приел, че ищецът безспорно при надлежаването е претърпял такива, изразяващи се в ограничаване на конституционно гарантираното му право на лична свобода, неприкосновеност и правото му на зачитане на личен живот. При определяне размера на обезщетението съдът е взел предвид обстоятелството, че ищецът е осъден за множество, престъпления за които му е наложено наказание „лишаване от свобода”. Исковата претенция за имуществените вреди е отхвърлена, като недоказана.

От 01.06.2009 г. е приет и е в сила нов ЗИНЗС, с който е дадена възможност с разпоредбата на чл.179 ал.2, неоснователните задържания да бъдат сведени до минимум. Съгласно тази разпоредба, ако едно лице търпи наказание „лишаване от свобода” отделно по няколко групи наказания, определени от съда за множество престъпления, изтърпяното в повече наказание по една от групите може да бъде приспаднато от наказанието, което лицето

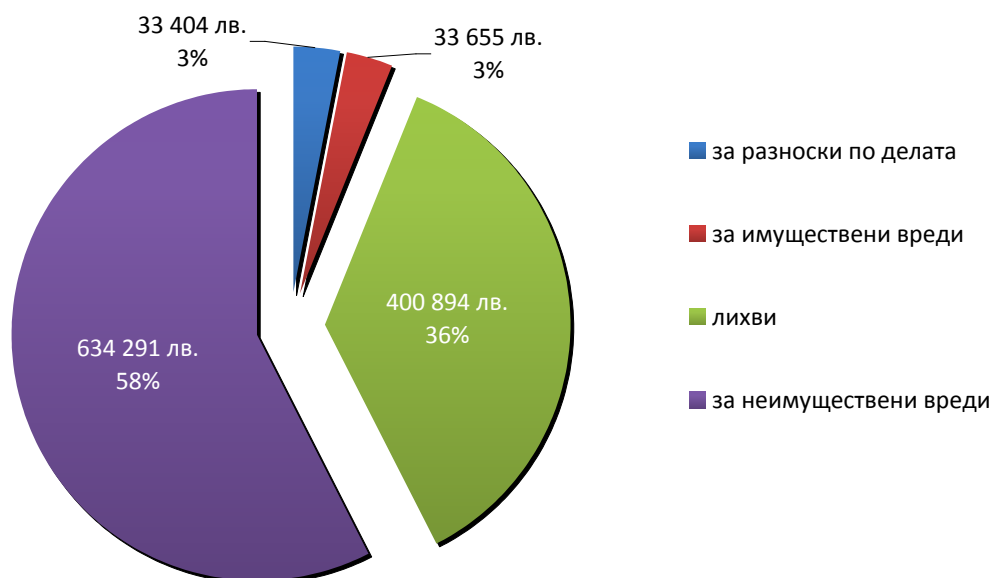
следва да търпи по следващата група наказания, независимо че не е налице разпоредбата на чл.23 от НК.

По този начин се намаляват и исковите процеси срещу държавата, заведени по реда на ЗОДОВ и финансовата отговорност на държавата.

При определяне размера на дължимото обезщетение за неимуществени вреди, съдът отново се е ръководил от разпоредбата на чл.52 ЗЗД, ППВС № 4/68 г., като е извършил преценка и на конкретните обстоятелства по делото.

От анализа на горните данни, може да се направи изводът, че независимо от основанието за воденото гражданско дело по чл.2 ЗОДОВ, предвид обективната отговорност за вреди, прокуратурата е осъждана като ответник в процеса по делата, в производствата по които ищците са доказали иска си по основание и размер – доказали са твърдените вреди /неимуществени и имуществени/ и връзката им с воденото наказателно производство и мярката за неотклонение „задържане под стража” или вреди от изпълнение на наложено наказание над определен срок или размер.

### Изплатени обезщетения на основание чл. 2 ЗОДОВ (през 2010 г. - 1 102 244 лева)



В преобладаващия брой решения, по които прокуратурата е осъдена да заплати обезщетения, същите са за неимуществени вреди. Установилата се съдебна практика по чл.2, ал.2 ЗОДОВ е дължимите обезщетения за неимуществени вреди, произтичащи от неоснователно поддържано обвинение, да се определят по справедливост, като този принцип изисква при всеки конкретен случай да се преценяват установените по делото обстоятелства, свързани с тежестта на повдигнатото и поддържано обвинение срещу ищеца, вида и продължителността на наложената му мярка за неотклонение, отражението на наказателното преследване върху психическото и физическото му здраве, върху доброто му име в обществото, взаимоотношения със семейството, наличие на съпричиняване на вреди. След като по всяко производство болките и страданията са различни, съдът в трайната си практика е приел, че не може да бъде определен единен критерий за всички случаи при приложението на ЗОДОВ. При постановени решения, в които прокуратурата е осъдена за заплащане на имуществени вреди същите са в резултат на направени разноси по наказателното производство /заплатения на адвоката хонорар/ или доказани други вреди – напр.неполучени трудови възнаграждения, поради отстраняване от длъжност и т.н.

## 2. Размер на постановените /изплатени/ обезщетения през 2010 г.



По влезлите в сила 166 съдебни решения срещу Прокуратурата на РБ са присъдени обезщетения в размер на 851 979 лв., които включват присъдените обезщетения за неимуществени, имуществени вреди и разноски /като в тази сума не са включени законовите лихви, тъй като същите се изчисляват към момента на изплащане на сумите/.

АП София е отчетла общо за района присъдени обезщетения в размер на 313 006 лева по 87 влезли в сила решения срещу прокуратурата, АП-Варна е отчетла присъдени обезщетения в размер на 258 744 лв. по 35 решения, АП- Пловдив обезщетения в размер на 155 120 лв. по 24 решения, АП-Велико Търново е отчетла обезщетения в размер на 80 950 лв. по 11 дела, АП-Бургас е отчетла обезщетения в размер на 44 159 лв. по 9 решения. За района на окръжните прокуратури най-много присъдени обезщетения в размер на 266 670 лв. е отчетла СГП по 70 дела, ОП-Варна – 165 098 лв. по 26 дела, ОП-Хасково – 58 850 лв. по 7 дела, ОП-Пазарджик – 54 650 лв.

Броят на образуваните дела по ЗОДОВ, в които е взела участие съответната на съда прокуратура, както и размерът на присъдените обезщетения не е показател и критерии за оценка на работата на тази прокуратура, тъй като по чл. 7 ЗОДОВ искът за обезщетение се предявява пред съда по мястото на увреждането или по местожителството на увредения. Поради това, ОП-София, СГП и други прокуратури, са отчетли, че част от делата по ЗОДОВ са заведени по местожителството на ищеца, като наказателните производства, послужили като основание на исковете, са проведени и приключени в района на други прокуратури.

По предявените изпълнителни листове по реда на чл.519, ал.2 ГПК, издадени на основание влезлите в сила през 2010 г. решения, с които е осъдена прокуратура на основание чл.2 ЗОДОВ, са изплатени обезщетения в размер на в размер на 1 102 244 лв., от които 634 292 лв.- за неимуществени вреди, 33 655 – за имуществени вреди, лихви върху тези суми в общ размер на 400 894 лв. и сумата от 33 404 – разноски по делата. Изплатени са и обезщетения по депозирани изпълнителни листове през 2010 г., издадени на основание влезли в сила решения по ЗОДОВ от предходни години.

### 3. Проблеми по приложението на ЗОДОВ

При анализиране дейността на прокуратурата по ЗОДОВ следва да се отчете продължаващата тенденция на активното участие на прокурорите по тези дела. Защитата на прокуратурата в качеството ѝ на ответник започва още с отговора на исквата молба по чл.131-133 ГПК. Изготвяните от прокуратурите отговори на исковите молби са добре мотивирани, отговарят на законовите изисквания, като защитата срещу иска се осъществява в две насоки – процесуалноправна и материално правна и се правят необходимите доказателствени искания.

В резултат на усилията на прокурорите, които упражнят предоставените им правомощия и в хода на цялото производство по ЗОДОВ, вкл. и във въззивните инстанции присъдените обезщетения по влезлите в сила решения са много по-малки от размера на предявените искиви претенции/. СГП е отчетла, че по влезлите в сила решения предявените искове срещу Прокуратурата по чл.2 ЗОДОВ са с общ размер 540 000 лв., а размерът на присъдените обезщетения е 115 170 лева/, **или съотношението между уважените спрямо предявените суми е 21,3 %.**

Независимо от горното, предвид обективния характер на отговорността, много малко от исковите претенции са отхвърлени изцяло, поради недоказаност. Както бе отбелязано, в преобладаващия брой дела възраженията на прокурорите са свързани с размера на вредите и в тази връзка с приложението на чл.5 ЗОДОВ – освобождаване от отговорност по ал.1 - ако увреждането е причинено поради изключителна вина на пострадалия, като обезщетение не се дължи или се намалява по ал.2 - когато пострадалият виновно е допринесъл за увреждането. В много малко от делата са уважени направените възражения по този текст. Не се уважават възраженията за приложение на чл.5 ЗОДОВ, основани на направените самопризнания, дадени по време на предварителната проверка или в качеството на обвиняем. Трайната съдебна практика е приела, че това не са основния за приложение на чл.5 ЗОДОВ, тъй като с

постановената оправдателна присъда или постановление за прекратяване, независимо от причините, обвинението срещу лицето е снето по несъмнен начин. Противоречива е съдебната практика по въпроса може ли поведението на ищеца, което обосновава административна или дисциплинарна отговорност, реализирана по реда на други закони, да доведе до приложението на чл.5 ЗОДОВ, както и дали съдебното минало има отношение към справедливия размер на обезщетението, както и по въпросите следва ли ответникът да носи отговорност за продължило досъдебно производство извън разумния срок, когато е било спряно във връзка с поведението на ищеца. Не са възприети и становищата, че прокуратурата не следва да носи отговорност в случаите, когато разгласяването в медиите е станало без знанието и съгласието на наблюдаващия прокурор.

Отговорността на прокуратурата е ангажирана и поради продължилото извън разумните срокове производство в съдебната фаза на наказателното дело, макар че продължителността в тази фаза не зависи от прокуратурата и в хипотезата на постановена от първоинстанционната и въззивната инстанция осъдителна присъда, която е отменена или изменена по реда на инстанционния контрол от по-горната инстанция. В последната хипотеза в трайната съдебна практика е прието, че съдът не може да носи отговорност, тъй като от негова страна не е налице незаконосъобразност на действията, тъй като няма постановен окончателен съдебен акт.

С оглед промяната в характеристиката на касационното обжалване от задължително във факултативно, по различен начин, в сравнение с отменената уредба, се урежда неговата допустимост. Въведените разпоредби относно допустимостта на касационното обжалване затрудниха прокуратурите при подаване на касационните жалби във връзка с обосноваването на основанията по чл.280 ГПК и предвид обективният характер на отговорността по ЗОДОВ и споровете по делата, основно относно размера на обезщетенията. Прокурорите са атакували решенията основно с твърдения за нарушение на материалния закон при постановяването им във връзка с размера на присъдените обезщетения за неимуществени вреди – чл.52 ЗЗД, като са обвързали допустимостта на касационната жалба с хипотезата на чл.280, ал.1, т. 2 ГПК – въззивното решение е постановено по материалноправен въпрос, решен противоречиво от съдилищата. В тази хипотеза, ВКС в част от определения по реда на чл.280, ал.1 ГПК е приел, че въпросът за размера на претърпените неимуществени вреди е конкретен във всеки случай, има строго субективен характер, поради което решението по този въпрос не може да се квалифицира като въпрос, решаван противоречиво от съдилищата. В друга част от постановените определения съдът е приел, че постановеното решение не е в противоречие със съдебната практика, тъй като атакуваните решения, са постановени след събиране и обсъждане на всички доказателства, относими към размера на присъденото обезщетение за неимуществените вреди.

На това основание много от въззивните решения не са допуснати до касационен контрол и са влезли в сила, като присъдените обезщетения не съответстват на принципа, заложен в разпоредбата на чл.52 ЗЗД.

С приемането на ЗОДОВ е създаден специален, облекчен ред за ангажиране отговорността на Прокуратурата на РБ, за причинени вреди от незаконосъобразни действия на нейните органи. Физическите лица, претърпели вреди в хипотезите на чл.2 ЗОДОВ, могат да бъдат обезщетени по един по-бърз начин за причинените им неимуществени и имуществени вреди. Ищците в процеса имат право да поискат и законови лихви, върху присъдените обезщетения, от момента на възникване на основното вземане до изплащане на присъдените обезщетения. Разпоредбата на чл.519, ал.2 ГПК предвижда, че паричните вземания срещу държавни учреждения се изплащат от предвидения за това кредит по бюджета им. Ако няма кредит, висшестоящото учреждение предприема необходимите мерки, за да се предвиди такъв най-късно в следващия бюджет. Разпоредба защитава интереса на лицето, осъдило прокуратурата, като му създава една сигурност, че ще получи присъденото обезщетение най –късно със средства от следващия бюджет. От друга страна, разпоредбите на ЗОДОВ не предвиждат особени правила по отношение на погасителната давност, като по този начин се създава възможност при предявяване на исковете и изпълнителните листове непосредствено преди изтичане на общата давност, размерът на

получената лихва, върху присъденото обезщетение да надхвърли самото обезщетение, което е далеч от целта на закона, както и от целта на присъжданата законова лихва, като санкция. Необходимо е в ЗОДОВ да **бъдат регламентирана по-кратки давностни срокове, с оглед присъжданите законови лихви.**

## РАЗДЕЛ IV. ДЕЙНОСТ НА ВЪРХОВНАТА КАСАЦИОННА ПРОКУРАТУРА

### 1. Дейност на отдел „Противодействие на корупцията, пране на пари и други престъпления от значим обществен интерес”

Отдел „Противодействие на корупцията, прането на пари и други престъпления от значим обществен интерес” при ВКП е създаден със заповед № 3049/01.09.2008 г. на главния прокурор на Р България.

Със заповед № 3202/25.09.2008 г. на главния прокурор на Р България е конкретизиран предмета на дейност на Отдела - осъществяване специален надзор върху преписки и досъдебни производство за посочените в заповедта престъпления. Освен това прокурорите от Отдела извършват инстанционен контрол, решават спорове за компетентност по преписки и досъдебни производства взети на специален надзор и дават методически указания, по тези случаи.

До 25.05.2010 г. в Отдела са функционирали три сектора:

- *ПЪРВИ СЕКТОР* - „Противодействие на корупцията”,
- *ВТОРИ СЕКТОР* - „Противодействие на прането на пари”,
- *ТРЕТИ СЕКТОР* - „Противодействие на други престъпления от значим обществен интерес”.

Със Заповед № 1666/25.05.2010 г. на главния прокурор на Р България е обособен нов *ЧЕТВЪРТИ СЕКТОР* – „Противодействие на престъпленията срещу културно-историческото наследство, природния и архитектурния ландшафт, посегателства над защитени територии и престъпления, свързани с екологията”.

През 2010 г., както и 2009 г. на щат в Отдела са разпределени общо 11 /единадесет/ прокурори, включително със завеждащ отдела. От 25.05.2010 г. е назначен към четвърти сектор и втори прокурорски помощник.

Дейността на прокурорите от отдела и през 2010 г. се изразява в даване на указания, разпореждания, изискване на справки от първоинстанционните прокуратури по преписки и дела, взети на специален надзор, както и упражняване на инстанционен контрол за тези случаи. По изключение, прокурорите от Отдела, възлагат извършване на проверки. Установени са и са утвърдени следните правила за работа: след завеждането на преписките в канцеларията, същите се докладват на завеждащия отдел, който определя с резолюция Сектора, към който следва да се води преписката и разпорежда – случайно разпределение. След изпълнение на тази резолюция, преписките отново се докладват на завеждащия отдел, който възлага решаването на преписката на съответния прокурор и при необходимост, дава указания и изисква доклад.

През 2010 г. в деловодството на Отдела са работили четирима служители. Дейността на деловодството се състои в обработване на постъпилите документи и вписването им във входящи дневници, след което се свързват със съответните заведени вече преписки или досъдебни производства, а новопостъпилите се завеждат с нов номер. След резолюция на завеждащ отдела, преписките и делата се разпределят на съответните прокурори и се вписват в докладна книга. За новопостъпилите преписки се прави избор, чрез електронна система Law Choice и се завеждат в азбучника на отдела. Деловодството съхранява преписките в папки по години и по имена на прокурорите от отдела.

Канцеларията предоставя справки на лица подали сигнали; осигурява информация, необходима на прокурорите в отдела за тяхната ежедневна работа. През отчетния период няма постъпили оплаквания за работата на деловодството.

При така създадената организация дейността на Отдела се характеризира със следните данни:

Общо на прокурорите са разпределени и възложени за работа 2 194 преписки при 2132 за 2009 г., от които новообразувани за 2010 г. са 794 при 1 207 за 2009 г. След съответната проверка и доклад са взети на специален надзор 422 преписки при 330 преписки

за 2009 г. и 802 досъдебни производство при 596 за 2009 г. По възложените за работа преписки и дела са дадени 4 576 указания и разпореждания при 4 314 за 2009 г.; изпратени са 241 преписки по компетентност на други отдели, прокуратури или органи, при 292 за 2009 г.

**Срочността на произнасянето** от прокурорите по преписките от образуването им или от постъпването на нови материали по съществуваща преписка е както следва:

- до три дни – по 1 649 преписки, при 1 522 за 2009 г.;
- до 1 месец по 404 бр. преписки, при 576 за 2009 г.;
- преписки до 6 месеца – 77 при 25 за 2009 г.

Общо решените преписки в посочените срокове са 2 139 при 2 123 за 2009 г., като към 31.12.2009 г. няма произнасяне по 55, при 9 за 2009 г., от които над 1 месец – по 10, при 4 за 2009 г.

По реда на инстанционния контрол, върху актове на първоинстанционни прокуратури има 53 произнасяния, при 47 за 2009 г. В този порядък са потвърдени 17 акта, а 36 броя са отменени, като в 28 случая е разпоредено да се образуват досъдебни производства, а при 8 случая е отменено прекратяването на наказателното производство.

В Отдела се получават периодичните справки от териториалните прокуратури, относно дейността им с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни лица. След съответно проучване голяма част от случаите се вземат на специален надзор.

Прокурорите от Отдела са:

- представили 10 становища по законопроекти;
- 6 проекти за междуведомствени актове;
- 77 участия в работни групи, комисии към НС и други органи и организации.

### **Дейност на сектор „Противодействие на корупцията”**

През 2010 г. в сектора са работили 4 прокурори.

Общо за годината са образувани, възложени и е работено по 1006 преписки (от тях 892 явни, при явни 853 за 2009 г.), при 966 преписки за 2009 г., 320 за 2008 г. и 374 за 2007 г. Посочените данни за 2010 г. показват тенденция на запазване на значително увеличения с над 3 пъти обем на работата през 2009 г. в сравнение с предходните 2008 г. и 2007 г. От така посочения брой преписки, новообразуваните са 320, при 719 за 2009 г., съответно 190 за 2008 г. и 237 за 2007 г. От предходни периоди са останали неприключени през 2010 г. - 674 преписки, при 235 останали от предходен период за 2009 г., съответно 111 за 2008 г. и 137 за 2007 г. Големият брой неприключили преписки за 2010 г. се дължи на посочената по-горе тенденция на значително увеличен брой преписки през 2009 г. – над 3 пъти в сравнение с тези през 2008 г. и 2007 г., при запазване на един и същ брой работещи в сектора прокурори – 4, което се е отразило на индивидуалната натовареност на прокурорите в сектора.

Общият брой на решените преписки в сектора за годината е 999, при 966 за 2009 г. съответно 314 решени за 2008 г. и 269 за 2007 г., което също сочи на запазване тенденцията на значително увеличаване на решените преписки през 2010 г., каквато е тенденцията от 2009 г. в сравнение с отчетните решени преписки за 2008 г. и 2007 г.

От общия брой – 1006 за отчетния период, 327 са преписки (при 230 за 2009 г. и съответно 51 за 2008 г.); 401 са досъдебните производства (при 250 ДП за 2009 г. и 118 ДП за 2008 г.). Посочените данни показват значително завишаване на броя, както по преписките, така и на ДП, по които е работено през 2010 г. в сравнение с тези през 2009 г.

От така решените 999 преписки, по 13 са възложени проверки с постановления на прокурор от ВКП, при 12 за 2009 г. и съответно 25 за 2008 г., което очертава както през 2009 г., така и през отчетната 2010 г. тенденция на засилване на дискреционните правомощия на прокурорите от първоинстанционните прокуратури, на които са изпращани по компетентност за вземане на отношение, постъпващите направо във ВКП сигнали и жалби на гражданите и различните институции.

По реда на инстанционния контрол са решени 25 преписки, при 21 преписки за 2009 г. и 13 за 2008 г. По тях има 12 потвърдени акта, при 10 потвърдени акта за 2009 г. и 7 за 2008 г. Отменени са 13 акта на прокурори от съответните апелативни прокуратури, при 11 акта за 2009 г. От общо решените 999 преписки, 776 са решени до 3 дни, като за 2009 г. тази

цифра е 708, а за 2007 г. - едва 63; За отчетния период 202 преписки са решени до 1 месец, при 258 съответно за 2009 г. и 151 за 2008 г. Запазването през 2010 г. на тенденцията от 2009 г. на значително нарастване на преписките в сравнение с предходните две години – 2008 г. и 2007 г., и значително увеличаване на индивидуалната натовареност на прокурорите в сектора, е довело до решаване на 8 преписки в срок до 6 месеца, докато през 2009 г. не е имало преписки, решени в срок до 6 месеца. Но малкият брой на преписките, решени в срок до 6 месеца, в сравнение например с решените в такъв срок 54 преписки през 2007 г., сочи на запазване на постигнатата през 2009 г. тенденция на срочност на произнасяне по преписките в сектора, независимо от увеличения брой преписки през отчетната 2010 г.

Общият брой неприключени и нерешени преписки за периода е 7, при 4 за 2009 г., 6 за 2008 г., като за 2007 г. те са 105.

През отчетния период в сектора са взети на специален надзор 401 досъдебни производства, при 250 досъдебни производства за 2009 г., съответно 118 за 2008 г. и 125 за 2007 г. Преписките, взети на специален надзор, са 327, при 233 за 2009 г.

Всички прокурори от сектора са осъществявали и специфична дейност, свързана с участие в специализирани екипи, създадени със заповеди на Главния прокурор или неговите заместници, за контролиране и координиране извършването на проверки по реда на ЗСВ и на разследването по досъдебни производства в областта на енергетиката, обществените поръчки; продължило е възложеното от предходните години ръководство и контрол на определени преписки и досъдебни производства относно изборите и нарушения в социалното и здравното министерство и др.; участие в съвместни работни групи, включително свързани с осъществявания от ОИСР при ООН мониторинг по Фаза 3 за прилагането на Конвенцията на ОИСР срещу подкупването на чужди длъжностни лица в международните търговски сделки, както и мониторинга, осъществяван от GRECO относно прилагането на Конвенцията на ООН срещу корупцията и Наказателната конвенция на Съвета на Европа относно корупцията; изготвяне на становища по законопроекти, нормативни и междуведомствени актове, проекти на писма, заповеди, указания и др. Секторът е осъществявал методическо ръководство и контрол на досъдебните производства, образувани за корупционни престъпления от първоинстанционните прокуратури в страната. Ефективността на този контрол се изразява в постигнатите резултати, отразени в отчетите от първоинстанционните прокуратури в края на отчетния период - приключени, решени, внесени в съда дела и постановени осъдителни присъди.

По-характерните случаи, касаещи ДП за корупционни престъпления срещу лица, заемащи висши държавни длъжности или отговорно служебно положение, наблюдавани през 2010 г. от сектор Първи на Отдела, съгласно Раздел I, т.1, б."а" от заповед № 3202/25.09.2008 г. на главния прокурор на Р България, са посочени отделно в списък<sup>33</sup> към приложенията.

### **Дейност на сектор „Противодействие на прането на пари“**

През 2010 г. работата по преписките и досъдебните производства по чл. 253-2536 НК във ВКП продължава в структурата на сектор „Противодействие на изпирането на пари“ към отдел I „Противодействие на корупцията, прането на пари и други престъпления от значим обществен интерес“. През целия период в сектора са работили 3 прокурори, единият от които и ръководител на сектора.

Съобразно заповед № 3202/25.09.2008 г. на главния прокурор на Р България, прокурорите от този сектор осъществяват специален надзор върху всички преписки и дела по случаи на изпиране на пари в особено големи размери /над 33 000 лева/ или по преценка на завеждащия отдела, извършват инстанционен контрол и решават споровете за компетентност по преписките и досъдебните производства, взети на специален надзор, както и дават методически указания относно разследването на престъпленията от този вид.

<sup>33</sup> Виж Приложение № 7.

При посочената по-горе организация на работа през 2010 г. прокурорите от сектор „Противодействие на прането на пари“ във ВКП са наблюдавали и контролирали работата по 655 преписки, от които 222 - образувани през 2010 г., а 422 - останали от предходния отчетен период. За сравнение през 2009 г. прокурорите от сектор „Противодействие на прането на пари“ във ВКП са наблюдавали и контролирали работата по 680 преписки, от които 181 - образувани през 2009 г., а 493 - останали от предходния отчетен период. Данните за 2008 г. са съответно 892 преписки, от които 385 - новообразувани, а 493 - останали от предходния отчетен период.

От посочените 655 преписки, на специален надзор в края на отчетния период са взети 48 преписки и 195 досъдебни производства. Данните за 2009 г. сочат, че на специален надзор са били взети 70 преписки и 153 досъдебни производства, а за 2008 г. съответно - 86 преписки и 157 досъдебни производства.

Във връзка с функционалните задължения по контролиране на работата на окръжните и апелативните прокуратури по преписките и досъдебните производства за изпиране на пари са били дадени и изготвени 1815 указания, разпореждания и напомнителни писма, при 1877 такива за 2009 г. и 2016 - за 2008 г. Срокът за разследване е бил удължен по 107 досъдебни производства.

С прокурорите от отдела са били съгласувани 8 искания за продължаване на срока на проверките по Указание И-281/06 г. на главния прокурор на Р България /за 2009 г. исканията са били 10/, както и 55 искания за разкриване на банкова и данъчна тайна по наблюдаваните в сектора преписки и досъдебни производства. За 2009 г. тези искания са били 34.

По реда на инстанционния контрол са били проверени постановените актове по същество в 16 случая. По 15 от тях, актовете са били отменени - 11 от тях във връзка с постановени откази от образуване на досъдебно производство и 4 - във връзка с постановено спиране или прекратяване на досъдебни производства. За сравнение през 2009 г. са били отменени актовете на долустоящите прокуратури по 17 случая, като отменените откази от образуване на досъдебно производство са били 15 от тях. Данните за 2008 г. сочат, че са били отменени постановени актове по 30 случая, 25 от които по повод откази за образуване на досъдебно производство.

По отношение на информацията, въз основа на която се образуват досъдебни производства за изпиране на пари, се забелязва активизиране на дейността на прокуратурата по стартиране на финансови разследвания ведно с разследването на престъпления, генериращи финансови ресурси, респ. след тяхното приключване. Увеличават се случаите, образувани по вътрешна на прокуратурата информация - въз основа на данни за вече влязла в сила осъдителна присъда за предикатното престъпление. В останалите случаи информацията е получавана основно от Главна дирекция „Икономическа и финансова сигурност“ на Държавна агенция „Национална сигурност“ и Главна дирекция „Противодействие на организираната и тежката престъпност“ - МВР.

През отчетния период за наблюдение в сектора са били възложени и няколко досъдебни производства, свързани с разследване на дейността на организирани престъпни групи, създадени за извършването на данъчни престъпления.

През отчетния период продължава тенденцията за извършване на продължителни във времето проверки с оглед събиране на данни, въз основа на които да се направи преценка за наличието или липсата на достатъчно такива за извършено престъпление по чл. 253 от ПК. Продължителността основно се обуславя от изискването на информация от различни институции /банки, данъчни служби, агенции по вписвания и др./, чиито отговори не постъпват своевременно. Констатира се увеличаване на броя на делата за изпиране на пари с фактическа и правна сложност, при които се събира огромен брой писмена и различна по вид документация /банкова, данъчна и т.н./, подлежаща на анализиране. Продължава дейността на прокуратурата по обезпечаване на имуществата, предмет на изпиране на пари в производствата за тези престъпления..

В случаи от фактическа и правна сложност като постоянна практика се е наложила работата в екип чрез обсъждане на постъпилата и постъпващата информация между наблюдаващите прокурори от ВКП и компетентната прокуратура, ДА „НС“, респ. ГД „БОП“, а при необходимост и с представители на Комисията за установяване на имущество, придобито от престъпна дейност и териториалните ѝ дирекции.

Съобразно подписаните споразумения за сътрудничество с Националната агенция за приходите, Агенция „Митници“ и Българската народна банка е задълбочено още повече взаимодействието с представители на тези институции чрез включването им при необходимост като експерти в създаваните екипи за разследване, както и за съдействие с оглед получаване в кратки срокове на необходимата и относима информация по отношение на разследваните лица и притежавани от тях дружества.

Част от делата, по които през 2010 г. е осъществяван специален надзор от сектора и са били от значим обществен интерес са посочени в отделен списък<sup>34</sup> към приложенията.

През отчетния период прокурорите от сектора са участвали в различни семинари, като ръководителят на сектора е бил и лектор на няколко семинара в страната и чужбина. Представители на сектора са взели участие и в международен проект на Академията на МВР за обучение на оперативни служители на МВР по въпросите, свързани с изпирането на пари и финансирането на тероризъм. Изготвени са били становища и се осигури участието на представител на сектора във връзка с проведената мисия на ОИСР в България за оценка на законодателството и неговото прилагане съобразно Конвенцията на ООН срещу корупцията; беше предоставена и статистиката на престъпността и наказателното право във връзка с изпирането на пари, изисквана от Евростат за 2010 г.

С участието на ръководителя на сектора е било финализирано изготвянето на Наръчник за разследване на престъпления, свързани с изпиране на пари, който е представен публично и предоставен за ползване на всички прокурори като файл във ведомствената страница на Прокуратурата. Продължи и изготвянето на Стратегия за борба с изпирането на пари. Продължава воденето на статистиката, редът за която е определен със заповед № ЛС 7121/26.11.2007 г. на заместник на главния прокурор на Р България.

**Проблемите, констатирани през отчетния период, във връзка с организацията на работа се свеждат до:**

- недостатъчен брой на прокурорите в сектора във ВКП при наличието на необходимост и тенденция да се разследват повече случаи на изпиране на пари и несъобразяване на техния брой с тежестта на разследваните случаи;
- възлагане на прокурорите от сектора и на преписки, несвързани с предмета на този сектор, както и на функции, несвързани с пряката им работа;
- градска прокуратура, както и на прокурори от окръжните прокуратури, което води до необходимостта от поредно обучение на новите прокурори по въпросите и спецификите на доказването на престъпленията, свързани с изпиране на пари;
- често неспазване от прокурорите в окръжните и апелативните прокуратури на изискванията при осъществяването на специалния надзор за своевременно и в пълнота уведомяване на контролиращия прокурор от ВКП относно хода на проверките или разследванията.

**Дейност на сектор „Противодействие на други престъпления от значим обществен интерес“**

Със Заповед № 3202/25.09.2008 г. на главния прокурор на Р България за оптимизиране на работата на новосъздадените отдели е конкретизирана тяхната компетентност. Съгласно тази заповед, прокурорите от Трети сектор при Първи отдел следва да осъществяват специален надзор върху всички преписки и дела за престъпления, със значим обществен интерес, по преценка на главния прокурор, неговите заместници и завеждащия отдела. Извършват инстанционен контрол и решават споровете за компетентност, както и дават методически указания относно разследването на престъпления от този вид. За времето от 01.01.2010 г. до 25.05.2010г. в сектора са работили трима прокурори като единият е специализиран за работа по престъпленията свързани с паметниците на културата. Със Заповед № 1666/25.05.2010 г. на главния прокурор е създаден нов Четвърти сектор при Първи отдел- за „Противодействие на престъпленията срещу културно-историческото наследство, природния и архитектурния

---

<sup>34</sup> Приложение № 7.



ландшафт, посегателствата над защитените територии и престъпленията, свързани с екологията". От месец юни в трети сектор работят само двама прокурори.

Общият брой преписки, разпределени и възложени за работа на прокурорите от сектора е 307, от които 36 секретни. През предходния отчетен период общия брой на възложените преписки е бил 486, от които 70 секретни. От тях останали неприключени в края предходния отчетен период са 156, а за 2009 г. - 175, новообразувани 145 - спрямо 307 за предходния период и 6 решени преписки, по които са постъпили нови материали през отчетния период. Общия брой преписки взети на СН са 153, от които 22 преписки спрямо 27 за 2009 г. и 131 досъдебни производства- 193 спрямо 2009 г.

Дейност на прокурорите по преписките и досъдебните производства:

- По преписките през отчетния период са дадени 368 броя указания, разпореждания, напомнителни писма и други; срещу 720 за 2009 г.;

- 75 броя преписки са изпратени по компетентност на друга прокуратура, друг отдел във Върховна касационна прокуратура и други органи, спрямо 115 броя през 2009 г.

- Инстанционен контрол е упражнен по 5 преписки - 8 за 2009 г., от които по 3 постановените прокурорски актове са потвърдени, отменени са 2 постановления за отказ за образуване на досъдебно производство.

Срочност за произнасяне по преписките от образуването им, респективно постъпване на нови материали по съществуващ номер - решена преписка.

През отчетния период са решени общо 287 преписки, от които до 3 дни са приключени 193 бр. преписки; 202 - през 2009 г.; до 1 месец 73 броя преписки; 258 през предходния период; до 6 месеца 21 броя преписки; 22 - през 2009 г.

Общо нерешени преписки от прокурор: в края на отчетния период са останали 20 броя, които не са решени в срок до 1 месец.

В края на годината в сектора няма неприключени извън определения срок, преписки възложени за проверка на органите на МВР. От възложените за проверка преписки в сектора няма останали за решаване при прокурора.

В сектора има 6 участия на прокурори в работни групи и комисии към НС и други органи и организации.

По значими случаи, по които са образувани и по някои от тях вече са приключени досъдебни производства, взети на специален надзор от трети сектор са посочени в отделен списък<sup>35</sup>.

**Дейност на сектор „Противодействие на престъпленията срещу културно-историческото наследство, природния и архитектурния ландшафт, посегателствата над защитените територии и престъпленията свързани с екологията".**

Секторът е създаден към Първи отдел на ВКП със Заповед № 1666/25.05.2010г. на главния прокурор на Р.България.

Подробното име на сектора определя отговорностите, които той има и които трябва да реализира под формата на прокурорски надзор над тези видове досъдебни производства.

В сектора работят един прокурор от ВКП, който е и ръководител на сектора и един прокурорски помощник.

Общия брой преписки, разпределени и възложени за работа на сектора за 2010 г. е 226. Сравнение с предходната година не може да се направи, тъй като секторът е създаден през 2010 г., а през 2009 г. дейността е била част от 3-ти сектор. Въпреки това сумарно преписките на новия 4-ти и 3-ти сектор за 2010 г. са повече от преписките на 3-ти сектор за 2009 г., когато е отговарял за тази дейност.

Новообразуваните преписки в сектора за периода са 107, като новообразуваните досъдебни производства по тази материя в цялата страна са 127, което означава, че секторът наблюдава 84,0% от всички ДП по тази материя в страната.

Взетите на специален надзор досъдебни производства са 75, а преписките са 25.

---

<sup>35</sup> Виж приложение № 7.

Общият брой решени преписки е 200 от 226 разпределени на сектора, което е 88,0% решени преписки. От тях по 45,0% има произнасяне в рамките на 3 дни, по 40,0% има произнасяне в рамките на един месец, по 12,0% има произнасяне между 1 и 6 месеца, и по 3,0% има произнасяне над 6 месеца. Тоест само по 15,0% произнасянето е над 1 месец.

Броят участия в работни групи и комисии към НС и др. органи и организации е 10, като включва главно участия в заседания на парламентарната комисия по култура към НС и комисии към министерство на културата.

За престъпленията, с предмет културно-историческото наследство със задоволство следва да се отчете, че е приключил цикълът на обучение и вече има специализирани прокурори и полицейски служители във всички съдебни райони. Дори с помощта на средства от Фондация „Америка за България“ се проведеха две големи семинарни обучения, на които си дадоха среща прокурори, съдии и полицейски служители, именно по темата борбата срещу престъпленията свързани културно-историческото наследство. Следва да се отчете, че това е първият подобен форум, където се събраха и прокурори и съдии и полицейски служители, с цел обсъждането на теми по конкретен вид престъпност.

Предвид дейността на сектора, която е в две насоки: противодействие на престъпленията свързани с посегателства срещу културни ценности и противодействие на престъпленията, свързани с посегателства срещу околната среда анализа на данните във всяка една от областите е както следва:

- В областта на противодействие на престъпленията, свързани с посегателства срещу културното наследство:

От приложената Таблица <sup>36</sup> могат да се направят следните изводи в сравнителен аспект на 2010 г. спрямо 2009 г., т.е. на ситуацията преди създаването на 4<sup>-ти</sup> сектор към 1<sup>-ви</sup> отдел на ВКП и след неговото създаване:

- С 21% се е увеличил общия брой на образувани досъдебни производства в рамките на една календарна година;

- С 54% се е увеличил броя на внесените в съда досъдебни производства, което говори за повишена ефективност на досъдебното производство;

- С 50% се е увеличил броя на лицата по внесени в съда прокурорски актове;

- С 22% се е увеличил броя на лицата осъдени с влязла в сила присъда, което говори за подобрене на цялостната ефективност.

Няма промяна в броя на лицата, оправдани с влязъл в сила съдебен акт, което кореспондиращо с увеличения брой осъдени с влязла в сила присъда е добър показател;

Ефективността на работата по различните състави на престъпления свързани с културното наследство е различна. Независимо от цялостното повишение на ефективността, анализът показва, че трябва да се обърне внимание на работата по чл.278б от НК, където се отчита известен спад. Това вероятно се дължи на сложната специализирана материално-правна уредба, отнасяща се главно до посегателствата срещу недвижими културни ценности, уредена в ЗУТ и Закона за културното наследство. В тази връзка към момента секторът подготвя издаването на наръчник за разследване на престъпленията свързани с културното наследство, с финансовата помощ на фондация „Америка за България“, който ще подпомогне подобряването на ефективността и ще окаже методическа помощ на първоинстанционните и други звена на органите на досъдебното производство.

- В областта на противодействие на престъпленията, свързани с посегателства срещу околната среда:

Към момента в сектора се наблюдават 16 преписки, свързани с екологията. Това е нова дейност, която не е била наблюдавана централизирано досега. В НК се съдържат 25 състава, имащи отношение към околната среда. По тези престъпления обикновено има голям обществен и медиен интерес, като например случаят с радиацията в Залива Вромос, застрояването на Защитена територия Камчийски пясъци, Рила, Пирин и др. При обобщение на статистиката по тях се вижда, че новообразуваните ДП за 2010 г. са 3766, а осъдените лица с влязла в сила присъда са 1133. Тъй като тези престъпления се характеризират с изключителна сложност, прави

---

<sup>36</sup> Виж Приложение № 7.

впечатление, че по някои от съставите за годината няма образувано нито едно ДП или е образувано само едно: чл.240, чл.325а, чл.349, чл.352а, чл.353, чл.353а, чл.353в, чл.353б от НК. Това показва, че трябва да се обърне внимание за повишение на потенциала на органите на досъдебното производство за разследването им, чрез методическа помощ. Изхождайки от опита си с работата по престъпленията, свързани с културно-историческото наследство и тук е установена връзка със специализираните контролни органи на Министерството на земеделието, Министерството на околната среда и водите и с водещите обществени организации като „Българско дружество за защита на птиците“, ПК „Екогласност“ и други. Необходимо е активизиране на работата, поради което се търсят и начини за външно финансиране за обучението на прокурори, за специализацията им по този вид престъпления и съответно и на полицейски служители. В структурите на МВР, предимно в ГД „Криминална полиция“, в икономическите отдели се създават такива направления за работа срещу този вид престъпност.

**Част от случаите със значим обществен интерес, по които е бил осъществяван специален надзор през 2010 г. са:**

- Преписката за скандално известния „Делфинариум“ в Несебър по преписка № 15920/2008 г. на ВКП, довела през 2010 г. във връзка с намесата на ВКП до разваляне на незаконосъобразната сделка, касаеща изключителна държавна собственост на морския бряг в защитена територия, което е било положително отразено и в медиите.

- В заключителна фаза са досъдебните производства срещу длъжностни лица в НИПК (№ 3406/09-СГП, ДП 77/09 г.), като и в съда е внесено и делото срещу длъжностно лице-председател на фондация и ръководен служител в РИМ Русе. (НОХД № 5261/2010 г.).

- Продължава успешната работа с колегите от САЩ в борбата срещу трафика на предмети културна-ценност, които са с произход България, така и тази с свързани с транзит през нашата страна или организирани от български граждани. В момента към приключване са три досъдебни производства (ДНП №170/2010г., ДП170/2010, ДП№359/2010 на ГД БОП).

- Налице са вече сериозни успехи срещу т.нар средно ниво дилъри. Делата в Бургаско, Ямболско, Североизточна и Северозападна България (ДП 59/2010 г., ДП 170/2010 г., ДП 219 /2010 г. по описа на ГД БОП) започнаха с разбиването на групите и задържането над 12 лица, които вече приключват и предстои внасянето им в съда.

- Съвместен успех в работата с ДНП е организирането и връщането в страната на уникалните матрици за българските ордени и медали, сечени до втората световна война (пр. преп. №1790/2008г. по описа на ВКП)

Продължава и успешната ни работа с медиите, както и участието в заседания на комисията по Култура в Народното събрание.

#### **Обобщени проблеми и предложения за подобряване работата на прокуратурата**

Недостатъчната ефективност на Прокуратурата, поради сравнително малкия брой постановени осъдителни присъди срещу лица, заемащи високи отговорни длъжности се дължи на следните обективни и субективни причини.

##### *Обективни причини:*

- Изключително динамичното законодателство, което не във всички случаи е и прецизно. Така например НПК не е съобразен с разпоредбата на чл.7 от НПК – централно място в процеса има съдебното производство, а досъдебното има само подготвителен характер.

- Регламентацията на досъдебното производство е формалистично и обременено, което силно затруднява работата на Прокуратурата. Тази динамика и несъвършенства на законодателния процес водят до липса на константна съдебна практика, което също се отразява отрицателно върху дейността на Прокуратурата. Решаването на тези два проблема е въпрос на време и не е от компетентност на Прокуратурата.

##### *Субективни причини :*

- Все още не е добра професионалната квалификация на прокурорите от всички степени на прокуратура;

- Недействаща реално специализация за по продължителен период от време на прокурорите от всички звена. Изграждането на такива постоянни сектори или групи за работа с точно определени престъпления ще е обективна предпоставка за доброто познаване на закона и точното му прилагане;

- Наложително е в тази насока кодифициране на многобройните указания по приложението на закона и изработване на актуални методически указания за разследване на определени престъпления, в които да намери място и съдебната практика;

- Действително е наложително да се утвърдят нови правила за т.н. ”специален надзор”, които да бъдат реални, тъй като до сега има ефект предимно по спазване на процесуалните срокове. Следва обаче да се обмисли продължаване надзора за спазване на тези срокове, за да не се повтаря практиката за прекратяване на ДП поради изтекла давност. В тази насока вече са предприети мерки от ПРБ с издаването на Указание за засилена методическа помощ и надзор по определени наказателни производства в системата на Прокуратурата, въведени с заповед ЛС 455 /2011 г. на главния прокурор.

*Предложения:*

- Да се гарантира изцяло спазването на регламентирания в чл. 7, ал.2 НПК принцип **„досъдебното производство има подготвителен характер”**.

- Необходимо е реално утвърждаване на регламентираното в чл.127 от Конституцията на Р България правомощие на Прокуратурата да ръководи разследването и да привлича към отговорност лицата, извършили престъпление. За да се осъществи в пълен обем това правомощие, е наложително контролните органи, МВР и ДАНС да създадат организация за предоставяне на компетентните прокуратури обективна и пълна информация за дейността си по конкретните случаи. В тази връзка Прокуратурата следва да работи в две направления: подобряване взаимодействието с тези органи, включително чрез периодични проверки на дейността им, и ангажиране наказателната отговорност на виновните длъжностни лица за неизпълнение на служебните им задължения.

- Независимо от съществуващата уредба за назначаване на прокурорите чрез конкурс, е наложително да продължат действията на всички нива на прокуратурата, гарантиращи повишаване на квалификацията им – добро познаване на закона и точното му прилагане, например съвместните семинарни занятия със съдии, следователи и прокурори от съответен регион.

- поради увеличаване на обема на работата е налице необходимост от определяне на още един прокурор в сектора.

## **2. Дейност на отдел „Инстанционен контрол”**

С всекидневно упражнявания инстанционен контрол и с другите видове произнасяния и указания, отделът и през отчетния годишен период е осигурявал правилното прилагане на наказателното право по разгледаните от него преписки и дела и пряко съдействаше за усъвършенстването на актовете и на цялостната наказателно-правна работа на прокуратурите в страната.

Основните направления в работата на отдела са:

- Извършва инстанционен контрол, включително служебен, върху прокурорските актове по преписки и по досъдебни производства от **неговата компетентност, която обхваща преобладаващия брой от всички правни случаи в страната, отнесени до ВКП;**
- Решава споровете за компетентност между прокуратурите в страната по преписки и по досъдебни производства, които не са взети на специален надзор от специализираните отдели във ВКП;
- При поискване и по своя инициатива незабавно оказва помощ на прокуратурите в страната при прилагането на закона, както и за решаването на всякакви други възникнали правни проблеми.

До промяната на разпоредбата на чл.234, ал.3 НПК /ДВ, бр.32 от 2010 г., в сила от 28 май 2010 г./ почти всички срокове за разследване в страната се удължаваха от Втори отдел.

**Инстанционен контрол върху прокурорските актове по преписки и по досъдебни производства**

През отчетния период отдел „Инстанционен контрол” във ВКП е осъществявал контрол по 8957 преписки, от които 133 секретни. От тях останали от предходния отчетен период са 299 преписки, новообразувани за периода са 3652 и 5006 от предишен период, с постъпили по тях нови материали за произнасяне.

Общият брой на решените преписки е 8691 /от тях 86 секретни/, което в процентно изражение е 97,0% от общия брой преписки на отдела. Решените инстанционни преписки за отчетния период са 1248 (1223 за 2009 г. и 1345 за 2008 г.), като по 1086 от тях проверените актове са потвърдени (87,0%), а отменените актове са по 162 преписки.

Процентът на отменените актове от общия брой на инстанционните преписки е 13,0%, като за 2009 г. е бил 19,1%, а за 2008 г. – 19,0%, като по тях е била възложена допълнителна проверка или е разпоредено да се образуват досъдебни производства. Този показател може да се приеме еднозначно като подобряване на качеството на прокурорската работа в страната, което се дължи преди всичко на по-високите изисквания, наложени от ВКП и от европейските стандарти. Съществено значение за подобряване на този показател има обстоятелството, че в отдел „Инстанционен контрол” в продължение на две години работят, макар и малко на брой, едни и същи прокурори, които с контактите си с прокуратурите, с произнесените прокурорски актове и с даваните указания са изградили критерии за формата и съдържанието на произнасянията на прокурорите. Този факт се потвърждава в отчетните доклади на някои от апелативните прокуратури, които изрично отбелязват, че подобряването на качеството на техните инстанционни актове се дължи и на проявената висока възискателност от страна на прокурорите в отдел „Инстанционен контрол” във ВКП.

През отчетния период в отдел „Инстанционен контрол” не са вземани преписки и дела на специален надзор, с оглед функционалната компетентност на отдела, определена със Заповед № 3202/25.09.2008 г. на главния прокурор на Р България. Независимо, че тази заповед не ангажира отдела с конкретно наблюдаване на дела и съответно даване на указания по тях, с оглед на качествено разследване, прокурорите от отдела почти ежедневно са били ангажирани с отговори на запитвания на колеги от страната относно правилното решаване на определени казуси, стоящи пред тях. В много случаи прокурорите от отдела са оказвали пряка методическа помощ, както по прилагането на закона, така и по стратегията и тактика на разследване на дела с обществена значимост, които не са били обект на наблюдение от специализираните отдели във ВКП.

Общият брой на нерешените преписки в края на отчетния период е 266, от които 104 са били чакащи за комплектуване, 135 са били при прокурор за решаване в едномесечен срок, а 27 са останали нерешени извън този срок.

През периода на отчитане отдел „Инстанционен контрол” във ВКП е осъществявал контрол по 133 секретни преписки. От тях 86 са били решени и архивирани.

Срочността на решаването на преписките в отдел „Инстанционен контрол” за отчетната 2010 г. е както следва:

- в срок до 3 (три) дни са решени общо 5230 преписки, от които 86 секретни;
- в срок до 1 (един) месец са решени 3379 преписки;
- в срок до 6 (шест) месеца – 81 преписки.

В отдела има една решена преписка със срок над 6 (шест) месеца, произнасянето по която е направено от прокурор от друг отдел.

През отчетната година общият брой на прокурорите в отдела до месец октомври е бил 14, а от месец октомври до края на годината бройката е увеличена с още един прокурор и сега е общо 15. През цялата 2010 г. обаче двама от прокурорите са били ангажирани с дела на специален надзор на други отдели и освободени фактически от редовното разпределение на работата в отдела. Този факт до месец октомври осезателно се отразяваше на натовареността на останалите прокурори, работещи в отдела, а увеличаването на бройката от месец октомври доведе до известно облекчение в ежедневния доклад на работещите прокурори. Посоченият брой преписки в отдела през 2010 г. е значително по-малък от този, отчетен през 2009 г. Това се дължи на отбелязаното законодателно изменение в разпоредбата на чл.234 от НПК, което доведе до отпадане на значителен брой преписки, които са имали за предмет удължаване на срока за разследване. Така от общия брой 8957 преписки през 2010 г. 1562 са

се отнасяли до удължаване на срока за разследване, което представлява 17,4% от общия брой преписки (за сравнение през 2009 г. от общия брой 13135. преписки 4049 са имали за предмет удължаване на срока за разследване и са представлявали 31,2% от общия брой преписки). Тези показатели сочат обективно увеличение на натовареността в отдела с по-сложни преписки от правна страна и изискващи произнасяне с прокурорски акт. С обема на извършената от него работа, отделът и работещите в него прокурори са едни от най-натоварените структури в страната.

Най-голям брой инстанционни преписки са образувани по актове на АП София – 373 (371 за 2009 г.), от които са потвърдени 315, представляващи 84,5% от всички проверени инстанционни актове на тази прокуратура. (За сравнение през 2009 г. потвърдените актове са били 279, представляващи 75,2% от общия брой.)

За АП Велико Търново те са 291, като тук следва да се отчете намаление в броя на проверяваните актове на тази прокуратура, тъй като през 2009 г. те са били 325. За АП Велико Търново са били потвърдени 268 акта при инстанционния контрол, което е 92,1% от броя на всички актове. Това е един много добър показател, като се има предвид, че през 2009 г. броят на потвърдените актове на АП Велико Търново са били 265 и са представлявали 81,5% от всички проверени актове.

За АП Пловдив 242 преписки са били предмет на инстанционна проверка, от които са потвърдени 212 или 87,6% от всички постъпили актове за проверка. В сравнение с 2009 г. този брой е бил общо 251, а потвърдените актове – 183, представляващи 72,9%.

За АП Варна броят на инстанционните преписки по техни актове е бил 221, от които 194 са били потвърдени или 87,8%. Сравнявайки данните от 2009 г. прави впечатление повишаването на образуваните инстанционни преписки относно актове на тази прокуратура, тъй като тогава те са били 174, от които потвърдени 131 (75,3%).

Традиционно най-малък е броят на образуваните инстанционни преписки от Апелативен район Бургас. Проверени са 99 актове на Апелативната прокуратура, от които потвърдени 84 или 84,8%. В сравнение с 2009 г. се отбелязва спад, тъй като тогава са били 127, от които 86 потвърдени (74,8%).

По актове на Военно-апелативна прокуратура в отдел „Инстанционен контрол” са били образувани 22 преписки. Потвърдените актове са 13, което представлява 59,1% и говори за един твърде влошен показател за законосъобразност и обосноваост, тъй като през 2009 г. от общ брой 61 са били потвърдени 45 акта, изразяващи се в 73,8%.

Обективният анализ на тези данни сочи на значително увеличение на потвърдените актове, спрямо общия брой инстанционни преписки за всички апелативни райони. Те са съответни и на резултатите от инстанционния контрол, извършван от апелативните и от окръжните прокуратури и са още едно потвърждение за повишеното качество на прокурорските актове при извършването на инстанционния контрол от различните по степен прокуратури.

Посочените данни с висок процент на потвърдителни актове обаче не трябва да отслабват вниманието ни по отношение на изискванията към формата и съдържанието на изготвените актове от долустоящите прокуратури. Те не винаги отговарят на критерия за достатъчна обосноваост и за законосъобразност. Често се среща непълнота при излагането на фактическата обстановка и съответно пропуски в изводите и констатациите от правна страна при решаването на казусите. Не са редки случаите, когато горестоящите прокуратури се позовават с бланкетни изрази на установеното от долустоящите, без да обсъждат направените пред тях конкретни възражения от жалбоподателите и без да излагат аргументи в подкрепа на възприетата теза. Прокурорите от отдел „Инстанционен контрол” във ВКП в повечето от тези случаи са излагали допълнителна мотивировка, за да дадат конкретен отговор на жалбоподателите, независимо че са възприемали извода на долустоящите прокурори като правилен. Макар и изолирано, все още в актовете на различните по степен прокуратури практически липсват мотиви. Това обстоятелство ограничава възможността на прокурорите от отдел „Инстанционен контрол” да проверяват правилността на постановения акт и съответно на формално основание такива постановления са били отменявани и връщани за ново произнасяне по същество. Голямата натовареност на всички прокурори в

страната не може да бъде оправдание за формалното изпълнение на служебните задължения. Такъв формализъм личи както при провеждане на разследването, така и в действията на прокурора след приключването му, когато се отнася до досъдебно производство, а също и при решаване на преписки, свързани с предварителни проверки. Все още не е избегната тенденцията на повтарящи се грешки от едни и същи прокурори. И през този отчетен период се отбелязват фрапиращи грешки относно неправилното прилагане на закона, а също и относно изложението и обосноваването на произнасяните актове. Макар в изолирани случаи, прокурори от отдела са сигнализирали отдел „Инспекторат“ с копие от порочните актове с оглед проверка на професионалните качества на определени прокурори.

При упражняването на инстанционен контрол, констатацията за постановени лаконични и формални прокурорски актове без посочване на процесуалното основание за произнасяне, незадълбочено или изобщо липсващо мотивиране на изведения правен извод, е ежедневна. Впечатляващ е фактът, че първоинстанционните актове често са по-задълбочени и фактологично по-издържани, докато горестоящите прокуратури се задоволяват с бланкетни изрази, пропускайки да анализират на собствено основание установеното. До този извод прокурорите от отдел „Инстанционен контрол“ достигат не само на базата на собствените си наблюдения, а и от жалбите на гражданите, в които това обстоятелство е изрично подчертано. Анализирайки формата, съдържанието и законосъобразността на проверяваните актове отново следва да се подчертае, че все още има случаи, в които прокурорите посочват като правно основание за произнасянето си само разпоредбата на чл.199 от НПК и не правят разлика между разпоредбите на чл.200, чл.213, ал.1 и чл.243 ал.9 от НПК. Действащото и през 2010 г. Указание № 281/2006г. на главния прокурор на Р България за възлагането, извършването и приключването на предварителните проверки в страната масово не се изпълнява. Продължава практиката голяма част от извършените проверки да са формални, да са извън предмета на жалбата, да са възлагани без конкретни указания, определяне на задачите, които трябва да бъдат изпълнени от проверяващия орган, както и обстоятелствата, които следва да се изяснят. Грешките в тази насока се дължат преди всичко на незадълбочено проучване на жалбите на гражданите и определяне на евентуалното престъпление, за признаците на състава на което следва да се събират данни. Резултатите от проверките много често не могат да обосноват становището на прокурорите при произнасянето им. Основната грешка при възлагането им е лаконичността на постановленията, както и това, че дори не се посочва евентуален текст от НК. Проверките приключват непълни и в някои случаи това води до фактически необосновани откази да се образува досъдебно производство. Произнасянето при неизяснени фактически обстоятелства предопределя последващите жалби на гражданите до всички прокурорски инстанции. През изминалия отчетен период с оглед усложнените казуси, предмет на решаване, се наблюдава стремеж на прокурорите да възлагат проверки на компетентните контролни органи. Този стремеж трябва да се насърчава, тъй като в тези случаи специфичната материя се изследва професионално, правят се точни констатации за допуснати нарушения и облекчават работата на прокурорите при вземането на решения по преписки със специфичен предмет.

Прокурорите от отдел „Инстанционен контрол“ през изминалата 2010 г. са решавали всички спорове за компетентност между прокуратурите в страната по преписки и по досъдебни производства, които не са наблюдавани от специализираните отдели. Констатациите, които се налагат относно тази дейност, са свързани както с недоброто познаване на закона от долустоящите прокуратури, така и до видимо нежелание за поемане на отговорност, относно окончателно решаване на дело или преписка и стремеж за прехвърляне на отговорността на друга прокуратура. Примери в тази насока се свеждат до случаи, в които по конкретно досъдебно производство, при извършени почти всички процесуални действия и предстоящо уточняване на обвинението и предявяване на материалите, делото да се изпраща някъде по компетентност. Още по-драстичен е случаят, когато след приключване на разследването, производството се изпраща на друга прокуратура за произнасяне по същество. Не са единични случаите, при които приемащите прокуратури намират събраните доказателства за недостатъчни и прекратяват производствата, без да са

вникнали в дълбочина на разследването и на събраните доказателства, тъй като производството не е било под техен надзор.

През отчетния период в отдела е продължила утвърдената практика, при отмяна на постановление, да се дават задължителни указания относно приложението на закона, а и в много случаи да се цитира съдебна практика. Такива указания са се давали, както от решаващите прокурори в отдела, така и от неговия завеждащ, не само при осъществяването на контрол върху инстанционните актове, а и при непрекъснатия контакт с прокуратурите. Тази функция е от съществено значение за правилното провеждане на досъдебното производство, което от своя страна предопределя крайния положителен изход в съдебната фаза. Отговорността, която следва от задължителния характер на указанията, дадени при осъществяване на инстанционен контрол, налага много добро познаване на материалното и процесуалното право, както и на актуалната съдебна практика. Независимо от натовареността на прокурорите от отдела всеки един, на собствено основание, непрекъснато повишава професионалната си квалификация и с актовете си рамкира верния критерий за произнасянето на долустоящите прокурори. Необходимо е да се отбележи, че в значителната си част актовете на прокурорите в отдела бележат подобрене, свеждащо се до задълбоченост в обсъждането на изводите на долустоящите прокуратури, законосъобразност и обосновааност на възприетата теза. Ясно трябва да се подчертае, че дейността на отдела се изразява в реално извършвана, ясно процесуално очертана и с видим резултат – а не само свързана с очакване на евентуални бъдещи резултати – т.е., същностна, производителна, истински прокурорска работа на касационна инстанция.

Структурирането на отдела съгласно Заповед № 3202/25.09.2008г. на главния прокурор на Р България по сектори обуславя обективно неравномерна натовареност на прокурорите в различните сектори. С промяната на компетентността на сектор „Военни престъпления“, ангажираността на прокурорите от този сектор значително намаля. Изискването за правилно разпределяне на работата в отдела доведе в средата на 2010 г. до решение за вътрешно преразпределяне с оглед равномерна натовареност и относителна справедливост. Така прокурори от Трети сектор са решавали преписки и дела от Първи и Втори сектор на принципа на случайното разпределение.

Първи сектор в отдел „Инстанционен контрол“ наблюдава и работи по преписки и дела от регионите на АП София и на АП В. Търново. До 20.10.2010 г. в него по щат са работили петима прокурори, но фактически от основната тежест са поемали четирима, след отделянето на един прокурор за работа по дела на други отдели. От 20.10.2010 г. в сектора работата се е разпределяла между шестима прокурори. Броят на решените преписки от този сектор е 4703, от които 556 са били инстанционни и 4147 са били преписки от различни други видове. Разпределението на преписките на прокурор е 940,6 преписки, от които инстанционни 111,2, възложени на всеки един прокурор. Приключените с прокурорски акт инстанционни преписки в края на отчетния период в Първи сектор са били 664, от които 108 са били решени от прокурори от сектор „Военни престъпления“.

Втори сектор в отдел „Инстанционен контрол“ наблюдава и работи по преписки и дела от регионите на АП Пловдив, на АП. Варна и на АП Бургас. По щат през цялата година секторът се е състоял от петима прокурори, но и в него фактически са работили само четирима поради ангажирането на петия прокурор за работа по дела на други отдели. Приключените преписки като общ брой от този сектор са били 3653, от които 486 са били инстанционни, както и други 3167 с различен предмет. Разпределението на преписките средно на прокурор е било по 730,06, от които 97,2 инстанционни. Приключените с прокурорски акт инстанционни преписки в края на отчетния период на този сектор са били 562, от които 76 са били решени от прокурори от Трети сектор.

Независимо от фактическата помощ, оказана от прокурорите от Трети сектор, прокурорите от Първи и Втори сектор, извън работата по стотиците други преписки, след съответно проучване на делата са се произнасяли всеки втори работен ден с инстанционно постановление, един окончателен и сериозен прокурорски акт.

Трети сектор („Военни престъпления“) в отдел „Инстанционен контрол“ наблюдава преписки и дела и работи с Военно-апелативна прокуратура, контролираща военно-



окръжните прокуратури в страната. По щат прокурорите в този сектор са трима, които са работили по 601 преписки – 296 свързани с тяхната пряка дейност и отнасящи се до Военно-апелативна прокуратура и 305 преписки, получени от регионите на Първи и на Втори сектор. От общия брой преписки, 206 са били инстанционни (22 от пряката им компетентност и 184 от другите два сектора в отдела) и 395 други преписки с различен предмет. Разпределението на преписките на прокурор осреднено е било по 200,3 преписки, от които 68,6 инстанционни преписки, възложени за работа на всеки един прокурор. Приключените с прокурорски акт инстанционни преписки в края на отчетния период са били 206. Фактът, че инстанционните преписки от тяхната компетентност на този сектор са били само 22 и произнасянето върху още 184 инстанционни преписки на другите сектори сочи на реалната помощ, оказана от прокурорите в този сектор на другите два сектора в отдела и съответно по-добрата организация и разпределение на работа в отдела като цяло. В този сектор се наблюдава увеличение на броя на решените преписки, но същественото е, че намалява общият брой на образувани и водени преписки и производства от военно-окръжните прокуратури (респективно Военно-апелативна прокуратура), като от 480 за 2009 г. през 2010 г. този брой е спаднал на 296. Това се дължи на изменението на ЗИДНПК от 23.12.2008 г. с промяна на подсъдността на делата за престъпления, извършени от служители и граждански лица от МВР и ДАНС (през 2009 г. прокуратурите са приключили вече образувани и започнати преписки и досъдебни производства по старата подсъдност), но и отразява общата тенденция във военно-окръжните прокуратури за значително намаляване на натовареността.

Наложително е да се отбележи и обстоятелството, че по наблюдавани преписки и досъдебни производства от Първи, Шести, Осми и Девети отдел на определен по-късен етап се променя правната квалификация и делата и преписките преминават за решаване с окончателен прокурорски акт в отдел „Инстанционен контрол”. Това допълнително натоварва прокурорите в отдела с проучване и вземане на решения по преписки и дела, които продължително време са били наблюдавани от специализираните отдели и имат значителен обществен интерес.

В един отчет обаче, акцентът не трябва да се поставя само на посочените бройки. От съществено значение е качеството на постановените актове от прокурорите в отдела. Не трябва да се отминава без внимание и фактът, че инстанционните актове на отдела са официални публични постановления, а не справки, доклади, писма, оперативни указания и пр., с които след проучване на често пъти многотомни дела окончателно се решават сложни правни въпроси. При произнасянето си, прокурорите от отдела решават всички поставени въпроси от жалбоподателите, като по този начин в много случаи допълват постановленията на долустоящите прокуратури. Задълбочено се анализират правни норми, посочват се законодателни уредби, засягащи специални закони, относими към конкретния случай. Тези постановления стигат до широк кръг граждани, вълнуващи се от защитата на правата им по съответните правни случаи. По този начин отделът единствен във Върховната касационна прокуратура е ангажиран в такава висока степен с противодействието на общата престъпност в страната и с всекидневната наказателно-правна защита на българските граждани.

Подчертаната натовареност в отдел „Инстанционен контрол” е свързана и с натовареността на служителите, работещи в канцеларията. Канцеларията на отдела освен по ежедневния най-голям доклад в рамките на Върховната касационна прокуратура работи и по стари преписки на всички бивши следствени отдели, като на служителите им се налага да боравят със 120 дневника, по които ежедневно се правят справки.

През 2010 г. завеждащият отдела е удължил срока за разследване по 1562 досъдебни производства в страната. Тази негова функция отпадна след законодателната промяна, влязла в сила от месец май 2010 г. До момента на изпълнение на това задължение, завеждащият отдела при установяване на допуснати отклонения от законовите изисквания и проявено несериозно отношение към работата при искането за удължаване на срок с индивидуални писма и със съответни указания е посочвал най-често допусканите грешки и способът за тяхното отстраняване.

## **Решения по спорове за компетентност по преписки и по досъдебни производства**

През отчетния период прокурорите в отдел „Инстанционен контрол” са се произнасяли и по повдигнати спорове за компетентност по преписки и образувани досъдебни производства с оглед възложената им компетентност при спореци прокуратури от различни апелативни райони. Тези преписки не са изведени в самостоятелен брой, тъй като независимо от спецификата им, представляват част от решените инстанционни преписки в отдела.

**Оказана помощ при прилагането на закона в досъдебното производство по дела и преписки от компетентност на отдела, както и за решаването на всякакви други възникнали правни проблеми.**

Въпреки собствената му претовареност, отделът и през този отчетен период продължи да оказва правна помощ на прокуратурите и на конкретни прокурори в страната по досъдебното производство както по определени дела, така и по принципни правни въпроси, когато това е било поискано или когато отделът е установил нужда от такава помощ. Независимо, че структурата на прокуратурата се различава от традиционната организация за работа с прокуратурите на териториален принцип, все още продължава непрекъснатото поддържане на оперативна връзка с апелативните и с другите прокуратури за преодоляване на възникнали в работата по досъдебното производство затруднения. Прокурорите от отдела почти ежедневно са били ангажирани с отговори на запитвания на колеги от страната относно правилното решаване на един или друг казус, стоящ пред тях. В много случаи в резултат на такива обсъждания са били изготвяни указания с оглед уеднаквяване на практиката по конкретен проблем в цялата страна. Извършването на тази дейност е изисквала допълнително време за правна подготовка и прецизно редактиране, което извънредно е натоварвало прокурорите, изготвяли подобни становища. Като положителен елемент от работата на отдела трябва да се оцени създадената практика за почти ежеседмични обсъждания в разширен състав от прокурори при завеждащия отдела на правни проблеми, на нови законодателни уредби, на внесени законопроекти и конкретни проблемни преписки и дела. През отчетния период отдел „Инстанционен контрол” е издал 1524 указания, разпореждания и обстоятелствени обяснителни писма, а 373 преписки са изпратени по компетентност (на долустоящите прокуратури, на други отдели и на органи на изпълнителна власт).

Завеждащият отдела през отчетния период е изготвил указания и становища до прокуратурите в страната по различни наказателноправни въпроси. Прокурори от отдела са се произнасяли със становища по приложението на разпоредбите на чл.384, във връзка с чл.381 от НПК, както и по проект на Споразумение за полицейско сътрудничество по наказателно-правни въпроси между Р България и Р Естония.

Прокурори от отдела по разпореждане и в изпълнение на резолюции на главния прокурор и на ресорния заместник на главния прокурор са извършвали проверки, проучвали са дела, изготвяли са справки и са давали становища по съществени въпроси, свързани с конкретни преписки и дела, както и такива, отнасящи се до цялостната дейност на прокуратурата.

Въпреки очертаната приоритетна компетентност на отдела – осъществяване на инстанционен контрол, той продължи постоянно да оказва съществена правна помощ по висящите преписки и дела до приключването им.

### **Обобщени проблеми, предложения, приоритети**

В изпълнение на Указание № И-249/2009 г. на главния прокурор на Р България относно ДНК-анализите, трябва да се отчете, че прокуратурите в страната се стремят да го спазват стриктно. Съществуват обаче проблеми, които се отразяват на хода на разследването на голям брой дела. Основен проблем е забавянето на ДНК-експертизите. Поради високата доказателствена стойност на тези експертизи, честото им назначаване по различни дела води до оскъпяване на наказателното производство, тъй като цената на тези изследвания е твърде висока.

Друг важен проблем е липсата на консумативи за изземване и съхранение на материала по места, както и липсата на регионални звена за извършването му, а също и нуждата от привличане на специалисти с научни познания в тази област.

Развитието на прокуратурата е един непрекъснат процес, обусловен от интензитета в промяната на обществените отношения и във всеки един етап е наложително да бъдат обсъждани постиженията в работата и да се набелязват евентуални мерки за преодоляване на пропуските.

*Предложения:*

Във връзка с решаването на общите и на някои специфични проблеми в прокуратурата е необходимо да се направи следното:

- да се създадат условия за постоянното утвърждаване и развитие на професионализма на прокурорите;
  - административните ръководители в страната трябва:
- да създадат организация за ефективен контрол върху работата на прокурорите в своите звена, както и да проявяват възискателност към прокурорските актове за законосъобразност и обоснованост;
- да създадат атмосфера за работа на прокурорите с необходимата отговорност и с пълния си капацитет;
- да поставят акцент върху личната мотивация на всеки един прокурор;
- да се запознават с проблемите на всяко едно производство и да осигурят по-експедитивно, срочно и качествено извършване на необходимите процесуални действия, като реално подпомагат прокурорите с по-малък стаж, с оглед по-находчиво и своевременно събиране на доказателства;
- да изискват и да се стремят към подобряване на качеството, културата и стила на прокурорските актове, включително чрез изчерпателно мотивиране и точен правен стил;
- да създадат организация, по-опитните прокурори да подпомагат в нужда колегите с по-малък стаж.
- да отличават прокурорите с доказани качества и съответно да посочват конкретните недостатъци в работата на прокурори, които не са се справили с поставените им задачи;
- на преден план да извеждат правната подготовка на всеки един прокурор и да създават условия за реална творческа работа;
- да се подобрят условията за работа, като се акцентира на организацията на дейността на всяка една структура и на равномерното натоварване на отделните прокурори в нея;
- да осигурят възможност всеки прокурор самостоятелно и свободно да взема своите решения и да носи пълна отговорност за тях;
- да не допускат отслабване на вниманието към делата за многобройните престъпления, свързани с бита и ежедневието на гражданите.

### **3. Дейност на отдел „Съдебен и изпълнение на наказанията”**

**Участие в съдебни заседания на Върховния касационен съд по наказателни и граждански дела:**

Основна дейност на прокурорите в сектор „наказателно-съдебен надзор”, наред с работата по молби и сигнали, с които се иска възобновяване на наказателни дела, е участието в съдебни заседания по наказателни дела на Върховния касационен съд и даване на становища по подадените жалби и протести. През 2010 г. прокурорите от сектора са участвали в 190 съдебни заседания на ВКС, през 2009 г. - в 183 съдебни заседания, през 2008 г. – в 179 съдебни заседания. В посочените 190 съдебни заседания за 2010 г. са разгледани общо 2099 наказателни дела. Участието на прокурорите в наказателните дела изисква задълбочено проучване на делата и на основанията, на които са подадени жалбите или протестите, за да бъдат подготвени

мотивирани становища по направените възражения срещу постановените съдебни актове, както и с оглед своевременно реагиране на направени искания и възражения в съдебна зала. През 2009 год. прокурорите от сектора са проучили и дали становища по общо 1976 наказателни дела, разгледани от ВКС . През 2008 г. разгледаните дела, по които са участвали прокурорите, са били 2235. През отчетния период е налице увеличение на броя на разгледаните наказателни дела от ВКС. Без да е правен изричен анализ, на основата на наблюдението на прокурорите, участващи в съдебните заседания, може да се направи извод, че увеличението на делата се дължи и на по-големия брой молби за възобновяване, подавани от осъдените лица до Върховния касационен съд. Това право на осъдените беше предвидено със законодателната промяна от 2006 г., с която от касационен контрол бяха изключени изменителните и потвърдителните въззивни решения на окръжните съдилища, но бе дадена възможност осъдените сами да отправят искания за възобновяване на делата до ВКС.

Подготовката за съдебните заседания е на необходимото ниво, прокурорите са добре запознати със съдебната практика и законодателните промени, в действията си се ръководят от закона и вътрешното си убеждение.

През 2010 г. прокурорите от сектор „наказателно-съдебен надзор” са изготвили и 464 писмени становища за закрити заседания на ВКС по дела от наказателно-частен характер, при 215 за 2009 г. и 293 становища за 2008 г. Посочените дела се образуват по искания на съдилищата до Върховния касационен съд на основание чл.43 НПК за решаване спорове за подсъдност, както и по жалби на осъдени лица или частни протести на прокурори срещу връщане на жалби и протести от въззивната инстанция. Прокурорите изготвят мотивирани писмени становища след запознаване с делата и направените искания от съдилищата или жалбоподателите.

Прокурорите от „гражданско-съдебния надзор” са взели участие в 177 съдебни заседания по 297 броя граждански дела в гражданската и търговските колегии на ВКС, съобразно предварително изготвен месечен график при 275 съдебни заседания по 327 граждански дела през 2009 г. и 351 съдебни заседания по 482 граждански дела през 2008 г. Намаляване на броя на гражданските дела, в които прокурорите са взели участие прямо 2009 г. и 2008 г. е в резултат на въведения принцип на факултативност на касационния контрол с произнасяне на ВКС по допустимостта на касационните жалби и намаляване броя на делата, допуснати до касационен контрол, в които прокуратурата е страна, както и на намаляване броя на делата по чл.1 ЗОДОВ с оглед настъпилата законова промяна и разглеждането им от административните съдилища. Едновременно с намалението на броя на делата, следва да се отчете, че въведената процедура по допускане до касационен контрол, с формулиране на материалноправния или процесуалноправния въпрос от значение за изхода по конкретното дело, изисква още по - добро познаване от прокурора, участващ по делото, както на съдебната практика, така и на правната теория, с оглед обосноваване на становище в хипотезата на т. 1 и т. 2 на чл.280, ал. 1 при постановяване на решението в противоречие с практиката на Върховния касационен съд или при противоречива практика и по т. 3 във връзка с точното прилагане на закона и развитието на правото. Изразените становища от прокурорите по тези дела са обосновани, задълбочени и аргументирани, като са подчинени на вътрешното им убеждение и закона.

#### **Произнасяне по сигнали от прокуратурите и молби на осъдени или пострадали лица, с искане за възобновяване на наказателни дела и решаване на преписки от гражданскоправен характер:**

През 2010 г. прокурорите от сектор „наказателно-съдебен надзор” са работили по 3040 преписки / за 2009 г. преписките са 2 812 /, от които 1804 новообразувани, 62 останали от минали период и 1174 преписки, образувани през предходните години, по които са постъпили нови жалби през отчетния период. Решените преписки са общо 2983, останали нерешени – 57. При решаване на преписките е спазен едномесечния срок.

Основна дейност на прокурорите от сектор „наказателно-съдебен надзор” е работата по молби и сигнали, с които се иска възобновяване на наказателни дела на основание чл.422, ал.1, т.4-6 НПК. През отчетния период прокурорите от сектора са се произнесли по 570

преписки по същество – по молби и сигнали за възобновяване на дела по чл.422, ал.1, т.5 НПК и по реда на инстанционния контрол - по жалби срещу постановления на апелативните прокуратури, с които са потвърдени откази за възобновяване на наказателни дела по чл.422, ал.1, т.1-3 НПК. За 2009 г. преписките са били 554, за 2008 г. - 544. Съпоставянето на данните показва, че за 2010 г. се е увеличил броят на подадените сигнали от прокуратурите, а броят на молбите на осъдените е запазен в сравнение с предходната година.

През 2010 г. са образувани 490 преписки, по които е искано възобновяване на наказателни дела. След проучване на делата, във ВКС на основание чл.422, ал.1, т.5 НПК са внесени 113 искания, което съставлява 23,1% от тези преписки. За 2009 г. преписките са 492, внесените искания - 131 /26,6%/, за 2008 г. – преписките са 484, внесените искания – 134, което е 37.7 %. По сигнали на прокуратурите са внесени 91 искания, по молби на осъдени лица или пострадали – 19 искания, три искания са внесени след проверка на дела, взети на специален надзор. По-малкият брой внесени искания по молби на осъдените лица се дължи на това, че осъдените лица имат право сами да подадат молби до ВКС и когато те са подали тези молби до прокуратурата, на лицата се указва да искат възобновяване от ВКС, тъй като срокът, в който те могат да подадат молбата е шестмесечен от влизане на съдебния акт в сила. Друга причина, която води до неуважаване молбите за възобновяване, подадени от осъдените лица, е това, че същите не познават законовите разпоредби и независимо от произнасянето на ВКС по тяхна жалба срещу присъда или решение по наказателно дело, подават молби за възобновяване и до главния прокурор.

От внесените 113 искания за възобновяване, уважените са 87, без уважение са оставени 14, разгледани, без да има постановено решение – 6, неразгледани 4 и 2 са прекратени поради ненамиране на осъдения на посочения адрес. За 2009 г. уважените искания са 94, неуважените 14, за 2008 г. - 101, а неуважените – 22. При тези данни уважените искания за възобновяване за 2010 г. са 77,0 %, неуважените – 12,4%, неразгледани или разгледани без постановено по тях решение – 9,0%. За 2009 г. уважените искания са 72,0 %, неуважените – 10,2% и такива по които няма решение – 17,5%. За 2008 г. уважените искания са 75,3 %, неуважените – 16,4 %. За отчетния период е налице незначително увеличение, както на относителния дял на уважените от съда искания, така и на неуважените искания. Това дава основание да се направи извода, че няма влошаване на качеството на работата относно обосноваването на внасяните искания за възобновяване. По-високият процент на неуважени искания са тези, които са внесени поради допуснати съществени процесуални нарушения като в тези случаи е налице различна преценка на съда и прокуратурата относно наличието на допуснати съществени процесуални нарушения при постановяване на съдебния акт.

Искания за възобновяване на наказателни дела са изготвяни на всички предвидени в закона основания – допуснати съществени нарушения по чл.348, ал.1, т.1-3 НПК, които са довели до постановяване на незаконосъобразни съдебни актове. Преобладават исканията, внесени за допуснати нарушения на материални закон. Все още се допускат нарушения при определяне на наказанието „пробация”, като не се взема предвид настъпилото през 2009 г. законодателно изменение на чл.42б НК; нарушения се допускат и при определяне на наказанието с приложението на чл.66 НК въпреки минали осъждания на лицето; - нарушения са налице и при приложението на чл.78а НК и др. Основания за искания за възобновяване на наказателни дела поради допуснати съществени процесуални нарушения при постановените съдебни актове са неизясняване на основни факти, пряко относими към предмета на доказването на престъплението, което е в нарушение на чл.13 и 14 НПК, липса на цялостна оценка на доказателствата или превратното им тълкуване, липса на обективно и пълно разследване и др. което води до нарушаване процесуалните права на страните и до неправилно приложение на закона. Незначителен дял заемат исканията за възобновяване поради наложени несправедливи наказания.

По реда на инстанционния контрол, прокурорите от сектора са се произнесли по 80 преписки /62 за 2009 г./ - жалби срещу постановления на Апелативните прокуратури, потвърждаващи отказите на окръжните прокуратури за изготвяне искания за възобновяване на основание чл.422, ал.1, т.3 НПК и срещу постановленията на апелативните прокуратури, с

които е отказано възобновяване по чл.380 НПК. При проверката на правилността и обосноваването на актовете на апелативна прокуратура не са установени нарушения, поради което няма отменени постановления на апелативните прокуратури. Броят на преписките, подлежащи на инстанционен контрол е увеличен като се вземе предвид това, че със заповед № 216/3.02.2010 г. на главния прокурор, преписките по молби за възобновяване на основание чл.72 ЗАНН се разглеждат от Върховна административна прокуратура и на проверка от прокурорите от сектор „наказателно-съдебен надзор“ подлежат само тези по чл.422 ал.1, 1-3 НПК и чл.380 НПК.

В изпълнение на заповед № 3202/2008 г. на главния прокурор, в сектора са взети на специален надзор 273 дела при 279 дела за 2009 г. и 166 за 2008 г. Делата се завеждат в отделен регистър и се наблюдават от прокурорите от сектора до влизане в сила на съдебния акт. По делата се изисква информация за хода на делата в различните съдебни инстанции, по искане на наблюдаващите прокурори се обсъждат възникнали проблеми с оглед законосъобразното приключване на делата, дават се указания при изготвяне на касационни протести.

През отчетния период прокурорите от сектор „наказателно-съдебен надзор“ са изработили и изпратили становища до отдел „ИАМР“ при ВКП по проекти, отнасящи се до дейността на прокуратурата и по приложението на различни законови разпоредби, както следва:

- Становище по проект за „Организационни мерки за осигуряване на права и обратна информация при разглеждане на наказателни дела по ДП на специален надзор в първата и въззивната фаза“;
- Становище по проекта за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт /§79-138 и § 140-154 от ПЗР на проектозакона/;
- Становище относно наличие на основания за сезиране на ВКС за приемане на тълкувателно решение във връзка с произнасянето, относно мярката за неотклонение „задържане под стража“ на обвиняеми задържани лица, регистрирани по Закона за избиране на народни представители. След проучване на съдебната практика, изразеното становище е, че не са налице основания за приемане на тълкувателно решение;
- Становище по искане на ВСС относно разнородна прокурорска практика по приложение на разпоредбите на чл.384 във вр. с чл.381 НПК;
- Становище по проект за указание за делата, взети на специален надзор.

На съвещания на прокурорите от сектор „наказателно-съдебен надзор“ се обсъждат поставени въпроси от прокуратурите в страната по възникнали проблеми при приложението на отделни правни норми, като след обсъждане се изпращат мотивирани отговори. В сектора се обсъждат и проблеми, възникнали при подготовка за съдебни заседания или въпроси поставени от прокурори от други отдели. Това дава възможност за проследяване на съдебната практика по приложението на закона, установяване на противоречиви съдебни решения и обсъждане необходимостта от решаването на противоречивата или неправилна съдебна практика с приемане на тълкувателни решения, за което да се сезира Върховния касационен съд.

През отчетния период в сектор „наказателно-съдебен надзор“ са работили 11 прокурори при щат 12 – един прокурор е командирован като преподавател в НИП. Предвид броя на наказателните дела, в които участват прокурорите и броя на постъпващите за решаване преписки, натовареността е нормална, което дава възможност за срочно и качествено произнасяне по преписките и за подготовка за участие в съдебните заседания. На много добро ниво е и деловодната дейност в сектора. Създадената организация при воденето на електронните регистри и деловодните книги, дава възможност за бърза и точна информация по преписките, изготвяне на справки, отчети и анализи.

В сектор „гражданско-съдебен надзор“ през 2010 г. са наблюдавани общо 2479 преписки, при 2613 за 2009 г. и 2306 за 2008 г. Преобладават преписките, образувани по ЗОДОВ - 2137, при 2201 за 2009 г. и 1153 за 2008 г. От тях по нови иски молби против

Прокуратурата на РБ - 298, при 331 за 2009 г. и 271 за 2008г., 288 за 2007 г./ Независимо от незначителното намаление на броя на предявени искиви молби по ЗОДОВ, исковите претенции с ответник Прокуратурата на РБ са многократно увеличени по размер, а освен това, по някои от образуваните производства е налице субективно съединяване на искиве, когато в рамките на наказателното производство е било повдигнато обвинение на повече от едно лица. С оглед утвърдената в сектор „гражданскосъдебен надзор” практика, по всеки от предявените искиве по ЗОДОВ на прокуратурата, съответна на съда, пред който е предявен иска, са давани подробни указания с оглед съдържанието на отговорите на исковите молби, процесуалноправна и материалноправна защита срещу иска, като на прокуратурите е обръщано изрично внимание относно давностните срокове, както и относно приложението на чл.5 ЗОДОВ при наличие на законови основания за освобождаване от отговорност, относно участието в производството. При необходимост са давани и указания за обжалване на постановени незаконосъобразни съдебни актове, като е оказвана и помощ при изготвяне на касационните жалби, особено с оглед основанията за допустимост по чл.280 ГПК.

Прокурорите от сектора са се произнесли по 199 молби за изплащане на обезщетения по влезли в сила решения /244 за 2009 г. и 127 за 2008 г./, и по 25 преписки по жалби на граждани, както по 439 преписки, образувани във връзка с постановени съдебни актове по ЗОДОВ и по преписки по жалби срещу откази на прокуратурите да предявяват искиве в предвидени от закона случаи. Прокурорите са давали становища по поставени въпроси от други отдели във връзка с приложението на ЗЮЛНЦ, ЗСВ, ТЗ и др. Изразено е становище и по предоставен проект за Инструкция за изпълнение правомощията на прокуратурата по чл. 537, ал.3 ГПК и по постъпило запитване от главния секретар на прокурора при касационния съд на Република Франция по въпроса „Какви основания във връзка с обществения ред най-често се допускат от съдилищата, за да се противопоставят на признаването на чуждестранните решения по брачни въпроси или родителски права”.

Прокурори от сектора да участвали и в работни групи по изменението на ЗОДОВ, ЗОПДИППД и по ОПАК.

Работилите през отчетния период в сектора четирима прокурори са се произнасяли в законовите срокове, с мотивирани актове по образуваните преписки от гражданскоправен характер, като отчетеното нормално натоварване е позволило задълбочено запознаване и изразяване на аргументирани становища при участие на прокурорите по граждански дела пред ВКС. Документооборотът в сектора се осъществява от двама служители, които изпълняват служебните си задължения срочно и качествено, като проявяват инициативност с оглед спецификата на работата в сектора във връзка с отделни дейности, свързани с основните им функции.

#### **Решения и становища по преписки, свързани с изпълнението на наказанията и други мерки за процесуална принуда:**

В сектор „Изпълнение на наказанията” при отдел „Съдебен” на Върховна касационна прокуратура на Р България през 2010 г. са работили четирима прокурори, от които единият командирован от ОП-Пловдив, а административното обслужване е осъществявано от две служителки.

През 2010 г. в сектор „Изпълнение на наказанията” прокурорите са работили общо по 1770 преписки, от които новообразувани през годината 1324 и останали от предходната година - 40.

В края на годината са били решени общо 1713 преписки и са останали нерешени 57. Към общия брой преписки, решени през годината, са прибавени и 406 вече решени в предишен период преписки, по които през 2010 г. са постъпили нови материали, което е изисквало отново решаване по същество и произнасяне от съответния прокурор.

От общопостъпилите преписки в сектора 1770 - в тридневен срок са решени 1698, а до един месец са решени 15 преписки, като над този срок няма нерешени такива.

През отчетната година в сектора са постъпили общо 224 сигнала с искане за възобновяване на наказателните производства, касаещи кумулиране и групиране на наказанията. По 167 са изготвени и внесени във Върховен касационен съд на Р България

искания за възобновяване на наказателните производства, а в 27 случая сигналите са оставени без уважение и по тях не са изготвени искания за възобновяване. От внесените искания за възобновяване, от съда са уважени 137, а по другите са насрочени съдебни производства и още няма произнасяния от страна на ВКС на РБ.

През отчетната година прокурорите са се произнесли и по 170 преписки, касаещи определяне на общо наказание по реда на чл.306 от НПК. При тези преписки прокурорите от сектора са изготвили подробни писмени указания, които са изпратени на компетентната прокуратура за изготвяне и внасяне в съда на предложения по чл.306 от ПК за определяне на общо наказание.

По всичките 45 сигнала за неоснователно задържане на лица, след срока на наложеното им наказание, в сектора са образувани отделни преписки, по които са назначени проверки за причините, довели до неоснователното задържане, виновните лица и се разпореждат конкретни мерки към съответните прокуратури за отстраняване на тези нарушения и недопускане на нови такива. Тези преписки се следят стриктно, с оглед на възможността, при нови осъждания неоснователното задържане да бъде признато при групирането на наказанията, признаването на предварителното задържане и т.н.

В 57 случая прокурорите от сектора са се произнесли с постановления по жалби на лишени от свобода и граждани, с които са обжалвани прокурорски актове на апелативните прокуратури.

По реда на инстанционния контрол са били потвърдени актовете на апелативните прокурори в 52 случая, а в 5 случая са били отменени като незаконосъобразни.

През годината е работено по 70 административни преписки и са били приведени в изпълнение 15 Укази на Президента на Р България за помилване на лишени от свобода.

За отчетния период в сектора са получени, обработени и изпратени по компетентност на други ведомства общо 260 преписки.

За отчетния период са осъществени общо 3657 движения на преписките с постъпили нови материали. Разгледани са общо 298 молби и жалби от лишени от свобода, касаещи действията на затворната администрация. Извършен е контрол и проверка, включително и чрез съответната прокуратура по получените за контрол 24 броя предложения за условно предсрочно освобождаване, 275 постановления за прекъсване на наказанията, 16 постановления за отлагане на изпълнението на наказанията, 8 преписки по чл.155 от ЗЗ и 260 справки за неприведени в изпълнение присъди, поради укриване на осъдените лица.

Тази дейност за годината се отчита като една преписка по различни направления, тъй като актовете от прокуратурите се изпращат за контрол по указание на Върховна касационна прокуратура на Р България, които са действащи от години, но независимо от това всеки един от тези общо 831 акта е бил разпределен, докладван и проверен от прокурорите в сектора.

По тях са давани конкретни писмени указания, а понякога са изисквани преписките и решавани по същество при констатирани закононарушения.

Заедно със системния контрол, който упражнява сектор „Изпълнение на наказанията“ при ВКП, при решаване на образувани преписки и създадената организация за получаване на информация за действия и събития, настъпили в затворите в страната при изпълнение на наказанието лишаване от свобода и в местата за изпълнение на наказанието пробация, ръководството на сектора през 2010 г. е възложило по предварително, изготвен план извършването от окръжните прокуратури на три тематични проверки по основни въпроси на надзора за законност в тези места.

Първата от тях е проверка за законност върху дейността на служителите на затворите в страната по настаняване на лишените от свобода, режимните изисквания и упражняването на труд от тях в обекти извън територията на затворническите заведения.

Основно съображение за необходимостта от провеждането на тази тематична проверка са промените в ЗИНЗС /в сила от 01.06.2009 г./ и най-вече проблемите, свързани с новите моменти при разпределение и настаняване на осъдените на лишаване от свобода лица, в съответствие с определения от съда тип затворническо заведение и режим при изпълнение на наказанието. Факт е, че съдът изпитва затруднения при прилагането на закона в тази връзка, в резултат на което през проверявания период - 01.06.2009 г. до 01.04.2010 г.



във ВКС са внесени 18 искания за разглеждане и отстраняване на нарушения на закона по реда на възобновяване на наказателни дела. Друга съществена промяна на закона, имаща отражение върху съдържанието на тематичната проверка, е тази, свързана с изоставения принцип за пълно диференциране при настаняване на рецидивистите от останалите лишени от свобода.

Възложената проверка постигна поставената цел - прокурорите, упражняващи надзор за законност в местата за лишаване от свобода, да усвоят, унифицират и задълбочат работата си по надзора в тази материя, което е от съществено значение, тъй като се отнася до основни права и задължения на лишените от свобода, свързани с тяхното ежедневие при изтърпяване на наказанието.

Видно от изводите и констатациите, направени в обобщения доклад, драстични нарушения не са били установени и тези, които са посочени в изложението, се дължат предимно на изясняване на новите моменти в наказателното изпълнение, поради което докладът е изпратен на проверяващите прокуратури за сведение и предприемане на мерки.

По втората възложена проверка, която обхваща периода от 01.07.2009 г. до 01.07.2010 г., прокурорите са упражнили надзор за законност върху дейността на пробационните служби по изпълнение на пробационната мярка „периодични срещи с пробационен служител”. Съгласно възложения за изпълнение тематичен план, освен прокурори от съответната окръжна прокуратура, които съгласно чл. 204 ЗИНЗС са основни носители на правомощията по надзора законност, в проверката са участвали и прокурорите от съответната районна прокуратура, в района на която се намира проверяваната пробационна служба, с което се ангажира и тяхната отговорност.

Целта на проверката е била, да се изясни как се изпълнява посочената пробационна мярка, както и доколко тя е ефективна като елемент от съвкупността от мерки, определящи пробацията като вид наказание, пряко въздействащо върху осъдения, без да се налага изолирането му от обществото.

Анализа на данните от проверката води до следните предложения:

Чрез окръжните прокурори и ръководните органи на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията” и сектор „Пробация” да се утвърждава изпълнението на мярката „периодични срещи с пробационен служител” като основен приоритет при изпълнение на наказанието пробация. Това означава много по-голяма визискателност и помощ за нейното изпълнение. Тук се изтъква необходимостта от системно обучение на пробационните служители по места.

При организацията на работата на пробационния служител не трябва да се допуска формален подход при планиране и провеждане на срещите с осъдените лица.

На ръководството на ГД "ИН" София е препоръчано да извърши цялостно изследване на рецидива на лицата, изтърпявали наказание пробация, независимо от това, какво следващо наказание е наложено. Резултатите от него ще бъдат най-ярък показател за ефективността на изпълнението на пробационната мярка „срещи с пробационен служител”, тъй като тази мярка е пряко насочена към поправка и превъзпитание на осъденото лице.

Направените предложения налагат след кратък период от време да се извърши контролна проверка върху тази дейност на пробационните служби, което сектор „ИН” при ВКП възнамерява да направи през следващата година.

Третата проверка, извършена от прокурорите в окръжните и районни прокуратури в страната е тази в арестите и в затворите в страната по спазване правата и задълженията на задържаните по мярка за неотклонение лица - обвиняеми и подсъдими. Тематичната проверка е проведена по-предварително, зададен план от сектор „ИН” при ВКП през м. ноември 2010 г. и касае периода от 01.01.2010 г. до 01.10.2010 г.

Прокурорите системно и в съответствие с Указание № И-42/14.02.2000 г. на главния прокурор осъществяват надзор за законност върху арестите и затворите в страната по спазване правата и задълженията на задържаните под стража лица, както и че от страна на органите, които изпълняват мярката за задържане под стража се спазват нормите, осигуряващи правата и определящи задълженията на задържаните лица.

Констатирани са и слабости и нарушения. Така по данни на окръжните прокурори в много арести в страната не се изготвя първоначална диагностична оценка /експресно

заклучение/ и оценка на риска от вреди на задържаните под стража лица. Нарушават се чл. 127, ал. 1 и чл.270, ал. 1 ППЗИНЗС, в които се съдържат изисквания за тяхното изготвяне.

По данни на извършените проверката прокурори, в редица арести в страната няма изградени места за престой на открито на задържаните под стража лица. Това е съществено нарушение на правото на обвиняемите и подсъдимите на престой на открито, регламентирани в чл. 256, ал. 1, т. 1 ЗИНЗС и чл. 276, ал. 1 и 2 ППЗИНЗС. Нарушаването на това право, включително провеждането на престоя в неподходящи места, е съществено, тъй като нарушава основни права на задържаните под стража лица. Заедно с това то граничи с нарушаване на изискванията на Европейската конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание, подобно на пренаселеността в затворите. Следва да се посочи, че пренаселеност е констатирана в редица арести.

Особено внимание при проверката е обърнато на нарушенията, свързани със забраната за получаване, притежание, съхранение и използване на мобилни телефони от страна на задържаните лица-чл. 97, т.3 и чл. 240 ЗИНЗС. В проверявания период от арестите и затворите са иззети и пресечени опити да се внесат над 407 мобилни телефона, като преобладаваща част от случаите са в затворите. Само в затвора София иззетите мобилни телефони са 180, в затвора Плевен - 107 и в затвора Белене - 67.

По указание на ръководството на сектор „ИН“ при ВКП, прокурорите са извършили и лични проверки в затворите и арестите спрямо определени лица за наличие и притежание на мобилни телефони. Разкрити и иззети са 5 такива апарати. Тази практика в още по-големи мащаби ще продължи и занапред.

Единичните пропуски и нарушения, констатирани в работата на прокурорите, са доведени до знание на съответната окръжна прокуратура. Съгласно чл. 145, ал. 1 т. 5 и чл.146, ал. 2, т. 2 ЗСВ и чл. 5, ал. 4 ЗИНЗС копие от доклада е изпратен на Главния директор на ГД "ИН"- София за запознаване и предприемане на мерки за отстраняване на допуснатите нарушения на закона.

Изготвени са писмени становища и прокурори от сектора са взели участие в обсъждането на проекта за ППЗИНЗС, проекта за нов НК и проектите за заповеди на ГД "ИН"- МП, издадени въз основа и в изпълнение на ЗИНЗС.

За добре свършената работата при изготвянето на становища и обсъжданията на законопроектите, говори обстоятелството, че с малки изключения направените от сектора предложения са били приети от работните групи.

През отчетния период прокурорите от сектор „Изпълнение на наказанията“ са работеха съвместно с нормално натоварване и при добро качество, за което говори и факта, че от изготвените и внесени във Върховния касационен съд на Р България искания за възобновяване 167 - по досега образуваните наказателни дела са уважени 137 и частично неуважени 5.

Преписките се решават срочно в инструктивния 3-дневен срок, след получаване и окомплектоване на всички материали по делата.

И през тази година продължава изключително полезната практика, при сложни казуси да се провежда съвместно обсъждане с прокурорите от сектора, преди да се вземе окончателното решение.

Административното обслужване и деловодната дейност в сектора е на изключително добро ниво. Действията на служителите са бързи и точни, с добро познаване на деловодната работа и особено при осъществяването на електронното деловодство, подреждането и обобщаването на наличната информация.

Изградена е изключително добра отчетност и подреденост на административните единици, което позволява бързото и точно намиране на необходимата информация, което улеснява и гарантира бързина при решаване на преписките от страна на прокурорите от сектора.

Проявява се инициативност и рационалност при боравенето по административен ред с информацията при изготвянето на отчетите и се предлагат нови решения за по-ефективно административно обслужване и решаване на съответните преписки.

Изцяло по инициатива на административните служители на сектора е създаден програмен продукт, съгласно който, цялата информация от дейността на сектора е разпределена по отделни папки и се следи движението на преписките. Тази възможност има всеки прокурор от сектора, тъй като информацията в отделни папки е качена на служебния му компютър.

Особено полезно е създаването на информационен масив с всички данни, относно неизпълнените присъди от прокуратурите с наложено наказание лишаване от свобода - информация, която съгласно Указание И-308/2008 постъпва в сектора на всеки три месеца. Тази информация се актуализира и всеки един момент може да се предостави и се ползва от прокурорите в сектора.

По този начин контролът върху тази изключително важна дейност е постоянен и дава възможност за конкретни действия от страна на прокурорите от сектора при работа по неизпълнените присъди към съответните прокуратури в страната: да разпоредят проверка, прилагане на давността, възможността за групиране на няколко присъди спрямо едно лице, произнесени от различни съдилища и висящи като неизпълнени и т.н.

През настоящата година предстои да се усъвършенства това полезно начинание, за да може да се повиши ефективността при изпълнението на ефективните присъди, както и да се събира актуална информация на централно ниво, която всеки един момент може да бъде предоставена при нужда, както и нейното използване за ефективен контрол.

Редовно се следят и се предоставят за обсъждане и запознаване решенията на Върховния касационен съд на Р България, издадени въз основа на внесени от прокурорите от сектора искания за възобновяване от името на Главният прокурор наказателни производства.

#### **Искания и становища за тълкувателни решения на ВКС:**

През 2010 г. във Върховния касационен съд е внесено едно искане от главния прокурор за приемане на тълкувателно решение, поради наличие на противоречива съдебна практика относно възможността за прилагане на института за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по отношение на извършилите престъпления при условията на чл.26 НК. Проектът на искането за приемане на тълкувателно решение е изготвен от прокурор от сектор „наказателно-съдебен надзор” след проучване на практиката на съдилищата и констатиране на противоречиви решения по приложението на чл.78а НК при продължаваните престъпления. По насроченото от ВКС дело е изготвено становище от прокурор от сектора, което е предоставено на заместник-главния прокурор за участие в заседанието на Общото събрание на наказателната колегия. По искането е прието Тълкувателно решение № 2/2010 год. по приложението на чл.78а НК във вр. с чл.26 НК. От прокурори от сектора е изработено и предоставено на заместник-главния прокурор становище по образуваното тълкувателно дело във ВКС по въпросите: следва ли подсъдимият, който е признат за виновен, да заплати адвокатско възнаграждение на служебния защитник в полза на Националното бюро за правна помощ на основание чл.189, ал. НПК във вр. с чл.2, ал.4 от Закона за правна помощ, отнася ли се това за всички хипотези на чл.94, ал.1 НПК. По поставените за обсъждане въпроси е прието Тълкувателно решение № 4/2010 г. на ОСНК

Прокурорите от сектор „гражданско-съдебен надзор” са обсъдили и представили шест становища по искания за издаване на тълкувателни решения от гражданска и търговската колегия на ВКС по следните въпроси:

1. По образувано ТД №1/02.03.2010 г. – ОСГК за постановяване на тълкувателно решение по процесуалния въпрос: Допустимо ли е касационно обжалване на въззивни определения, с които се дава разрешение по същество на молби за допускане на обезпечителни мерки?

2. По образувано ТД –ТР-2/25.05.2010 г. по искане на Министъра на правосъдието за постановяване на тълкувателно решение по въпроса: Необходимо ли е вписване на Българската православна църква в публичния регистър на вероизповеданията, който се води в Софийски градски съд, съгласно чл.18 от Закона за вероизповеданията, както и вписване на

нейните местни поделения, съгласно чл.20 ЗВ и регистрацията им по § 2, ал.4 от ЗВ с оглед доказване на тяхната правосубектност и представителна власт?

3. По образувано ТД №2/17.05.2010 г. – ОСГТК за приемане на тълкувателно решение относно основанието за приложение на чл.292 ГПК.

4. По образувано ТД №2/04.10.2010 г. – ОСГП за приемане на тълкувателно решение по материалноправния въпрос: Разпоредбата на чл.123а КТ урежда ли изчерпателно случаите на запазване на трудовото правоотношение с предишния работодател, или приложното й поле може да се разшири и по отношение на други случаи.

5. По образувано ОСГК – ТД № 1/04.10.2010 г. за приемане на тълкувателно решение по поставените въпроси относно надлежния ответник по исковете по чл.344, ал.1 КТ, предявени от работник или служител, чиито трудов договор е сключен при условията на чл.61, ал.2 КТ.

6. По образувано ОСГК – ТД № 3/06.10.2010 г. за приемане на тълкувателно решение по въпроса: Дали с изтичането на сроковете, посочени в § 8, ал.1 от ПЗР на ЗУТ, автоматично се прекратява отчуждителното действие на влезлите в сила, но неприложени дворищнорегулационни планове за изравняване на частите в образувани съсобствени дворищнорегулационни парцели и за заемане на придадени поземлени имоти или части от тях, или за да се прекрати това действие е необходимо провеждането на административната процедура по § 8, ал.1, изр.2 от ПЗР на ЗУТ за изменение на неприложения дворищнорегулационен план.

7. Изготвено е и становище по ТР- 1/13.04.2010 г. – ОСТК за постановяване на тълкувателно решение по въпроса: „При уважен иск срещу деликвента по чл.45 ЗЗД, допустим ли е пряк иск по чл. 407, ал.1 ТЗ /отм./ от увредения срещу застрахователя по застраховка „гражданска отговорност“ и има ли решаващо значение плащането на сумата, присъдена на основание чл.45 ЗЗД за допустимостта или евентуалната основателност на прекия иск срещу застрахователя. Становището не е изпратено във ВКС поради спиране на производството по тълкувателно дело № 1/2010 г. до произнасяне по тълкувателно дело № 2/2010 г. на Гражданска и Търговска колегия.

Независимо че поставените въпроси в отделните предложения за издаване на тълкувателни решения са от различни области на гражданското и търговското право, като в някои от производствата прокуратурата не е страна, изготвените становища са задълбочени, добре обосновани, като показват и добро познаване на съдебната практика и теория.

#### **Методически указания относно дейността по изпълнение на наказанията и участието на прокурорите в наказателни, граждански и търговски дела:**

През отчетния период прокурор от сектор „наказателно-съдебен надзор“ участва в изработването на проект за изработване на методически указания при прилагане на института на съкратеното съдебно следствие и споразумението, с цел уеднаквяване практиката. Проектът е представен за обсъждане преди окончателното му приемане.

През отчетната 2010 г. от прокурорите в сектор ”Изпълнение на наказанията” са подготвени, подписани от зав.отдел „Съдебен и изпълнение на наказанията” и изпратени за изпълнение следните разпореждания:

**-Разпореждане И-1/04.01.2010 г.** относно отстраняване на трудности и еднакво прилагане на закона от прокуратурите и КАТ-МВР при изпълнението на наказанието лишаване от право да се управлява МПС и зачестилите случаи на обявени за загубени или унищожени свидетелства за управление на МПС от лица, които са осъдени на това наказание, с цел заобикаляне на закона.

**-Разпореждане И-187/29.03.2010 г.** имащо за цел отстраняването на противоречива практика и точното прилагане от прокурорите и пробационните служби на чл.59 НК, относно приспадането на задържането, ако определеното наказание с влязлата в сила присъда е пробация, с оглед различната същност на пробационните мерки.

**-Разпореждане И-1981/07.04.2010 г.,** с което се определят нови данни, които следва да се изпращат като информация от прокуратурите в страната към сектора при изпълнение на Указание И-308/2008г. и напомняне за стриктното и точното изпълнение на това указание.

Разпореждането е изготвено, тъй като някои прокуратури не изпращат своевременно в сектора необходимата информация за произшествията в затворите и арестите, неоснователните задържания и незадържани в срок осъдени лица на наказание лишаване от свобода.

**-Разпореждане И-269/03.06.2010г.** имащо за цел уеднаквяване на дейността на прокуратурите и пробационните служби по приложението на чл.306 ал.1 т.3 НПК вр.чл.68 ал.3 и чл.70 ал.7 НК, относно постановяването да се изтърпи отложеното наказание при условно осъждане или остатъка от него при условното предсрочно освобождаване, при неизпълнение в този срок на постановените от съда мерки за пробационен надзор.

**-Разпореждане И-273/09.06.2010 г.,** касаещо уеднаквяване на практиката и приложението от страна на прокуратурите на чл.75 т.3 ЗБЛД и чл.43 ал.1 т.1 ЗЧРБ по налагането на принудителната административна мярка-забрана за напускане на страната спрямо лица, осъдени с влязла в сила присъда на наказание лишаване от свобода, което следва да се изтърпи ефективно в затворите.

**-Разпореждане И-312/27.07.2010 г.,** касаещо подобряване на дейността на прокуратурите и администрациите на затворите при постановяване на прекъсване на изпълнението на наказанието лишаване от свобода на основание чл.447 т.3 НПК-по медицински причини и допълнителните изисквания към съответните медицински органи в тази насока, въведени с приемането на новия ЗИНЗС, ППЗИНЗС и Наредба №2/22.03.2010г. за условията и реда за медицинското обслужване в местата от лишаване от свобода.

С издаването на тези разпореждания от името на зав.отдел „Съдебен и изпълнение на наказанията”, секторът е изпълнявал една от основните си задачи за методическа помощ и уеднаквяване на практиката на прокуратурите в страната за точното прилагане на законите и подзаконовите актове, регулиращи тези правоотношения.

Методическата помощ е била наложителна, поради възникналите през годината проблеми с прилагането на нормите на изцяло новият (в сила от 01.06.2009 г.) ЗИНЗС и промените в НК и НПК от 13.04.2009 г. и от 01.06.2009 г. по отношение на определянето на наказанията и реда за тяхното изпълнение, както и приетия нов (в сила от 01.02.2010г.) ППЗИНЗС и съответните заповеди по тяхното приложение, издадени от МП и ГД’ИН”.

#### **Изводи, проблеми и предложения:**

Резултатите от дейността на Прокуратурата по наказателно-съдебния надзор са показател за ефективността на работата ѝ при изпълнение на нейната основна функция – предаване на съд на извършилите престъпления лица и реализиране на тяхната наказателна отговорност, чрез налагане на съответни наказания. Съпоставянето на данните по различните показатели за последните три години показва, че през 2010 г. постигнатите резултати са запазени, а по някои показатели е налице подобрене. Броят на внесените в съда прокурорски актове, техният дял спрямо решените дела от прокурор, както и предадените на съд лица трайно нарастват. При ръст на внесените актове през 2010 г. с 1,0 % спрямо 2009 г., се констатира увеличение с 4,4% на предадените на съд лица, което е функция на усложнена престъпна дейност и групово извършване на престъпленията.

Относителният дял на влезлите в сила осъдителни и санкционни решения спрямо решените дела е запазен през последните три години, което сочи, че качеството и ефективността от работата на прокуратурата по разследването и приключване на делата с обосновани и законосъобразни прокурорски актове е добра.

Продължава тенденцията за приключване на относително висок процент наказателни производства с одобрени от съда споразумения. През 2010 г. е увеличен и броят на постановените по реда на съкратеното съдебно следствие присъди, което е положителна оценка за качеството на работата на органите на досъдебното производство и прокуратурата по разследването, тъй като приключването на делата в тези производства води до бързина и процесуална икономия при наказването на извършителите на престъпления. Намаленият относителен и абсолютен дял на върнатите от съда дела за доразследване, запазеният относителен дял на оправдателните присъди и оправданите лица, показва, че предприетите мерки от прокуратурите в страната за подобряване работата по тези показатели са правилни

и необходими, усилията в тази насока следва да продължат, за да се реализират по-добри резултати в борбата срещу престъпността. Необходимо е административните ръководители на прокуратурите, в които има по-голям брой върнати дела или постановени оправдателни присъди, да набележат съответни мерки за подобряване работата си по тези показатели.

Постигнатите добри общи резултати в дейността на прокуратурите в страната налагат извода, че усилията им трябва да се насочат към делата за тежки престъпления и тези със значим обществен интерес, доколкото успешното приключване на тези дела служи за оценка на ефективността на работата на прокуратурата в борбата срещу престъпността.

За еднаквото и точно приложение на закона, което е гаранция и предпоставка за ефективност в противодействието срещу престъпността, е необходимо да се активизира дейността на прокуратурата във връзка с издаването на тълкувателни решения при констатиране на спорна или противоречива съдебна практика като се отправят искания до Върховния касационен съд.

От прокуратурите в страната е оценена като положителна законодателната промяна, даваща възможност да бъдат протестирани разпорежданията за връщане на делата за допълнително разследване. Същевременно се прави предложение за отстраняване по законодателен път на пропуски да могат да бъдат обжалвани определенията на съда по чл.288, т.1 НПК, с които делата се връщат от съдебна фаза.

Предлагат се законодателни промени, свързани с декриминализиране на някои престъпления, което да доведе до освобождаване на прокуратурата от разследване по дела, които приключват с освобождаване от наказателна отговорност и налагане на административни наказания, за да може дейността по разследване да се съсредоточи върху тежките и значими престъпления.

Прокурорите от сектор "Гражданско-съдебен надзор" и пред 2010 г. са продължили с анализа на съдебната практика във връзка с основанията за допускане до касационен контрол. Продължили са да оказват помощ на компетентните прокуратури при изготвяне на изложенията по чл.280, ал.1 ГПК за допускане до касационен контрол, както и прилагане на конкретни съдебни решения, обосноваващи противоречива практика, като са давали конкретни указания на прокуратурите. Предстои обсъждане на съдебната практика по приложението на чл.5 ЗОДОВ, с оглед по-пълна защита интересите на прокуратурата в качеството ѝ на ответник, когато са налице основания за освобождаване от отговорност или за намаляване размера на обезщетението поради съвина.

Прокуратурите са показали добри резултати в работата по гражданско-съдебния надзор, като успешно са осъществили основните задачи по надзора – участие в граждански дела по закон, предявяване на иски в предвидените от закона случаи и изпълнение на предвидените по надзора задачи. Приоритет в работата на прокурорите по гражданско-съдебния надзор остава участието им в делата по ЗОДОВ. С цел запознаване на прокурорите с постановените съдебни решения по ЗОДОВ и по-пълно анализиране на причините, довели до постановяване на осъдителни решения, по които е присъден размер на обезщетение значително над обичайния, следва да продължи практиката на изготвяне на 6 –месечни справки по тези дела, като за постановените решения ще бъде уведомявана и прокуратурата, прекратила наказателното производство или внесла обвинителния акт, в производството по който е постановена оправдателна присъда, както и в хипотезата, когато в резултат на незаконосъобразни действия във връзка с изпълнение на присъда се е стигнало до изпълнение на присъда над определения срок или размер.

Дейността на прокуратурата по изпълнението на наказанията, като отделен и последен стадий на наказателният процес, е реален показател за ефективността на работата на цялата система от органи на досъдебното и съдебното производство – съд, прокуратура, следствие и разследващи полици по реализиране на наказателната политика на държавата. Тази дейност отразява реалната ефективност на наказателното производство и е един от основните критерий 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 2010 г., сравнени с предходните години показват, че основната задача е изпълнена и дейността е подобрена със значителното увеличение на реално наказаните престъпни деяния. През настоящата година още по-активно следва да продължи работата на прокуратурите по изпълнителните преписки, касаещи останали неприведени присъди от предходни периоди, главно поради укриването на осъдените лица и все още продължаващото им издирване. Стриктно следва да се спазват в тази насока 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 издирването на осъдените лица, както на местно ниво, така и за международно издирване. Да се прегледат отново 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. Това е основен начин за стриктното прилагане на закона и недопускането на неоснователни задържания, след срока на определеното общо наказание, а от тук и намаляване на отговорността на държавата.

В горния контекст, срочно и навреме, още при изпращането на присъдата за привеждане в изпълнение, съответните прокуратури да се произнасят по реда на чл.417 НПК вр.чл.59 от НК, относно приспадането на времето, през което осъдения е бил задържан, при наличието на законовите предпоставки за това, както и изготвянето и внасянето на предложение до съда по реда на чл.306 НПК за определяне на общо наказание.

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

Проблемите при пробацията от тяхната теоретична и практична страна се отстраняват чрез изготвяне на съответни указания. Прокурорите отразяват в отчетите си, че предишните затруднения са вече отстранени, което е положително. Най-рационалното, което е направено, е изясняването на сложното съдържание на наказанието пробация, процедурите по неговото прилагане и замяна, отграничението му от мерките за пробационен надзор и по този начин са улеснени съда и прокуратурата относно неговото правилно прилагане и изпълнение. Сега по-голямо внимание трябва да се обърне върху изпълнението на това наказание и на мерките за пробационен надзор по чл. 67, ал. 3 и чл. 70, ал. 6 НК. Като ново наказание и като сложно по съдържание, изпълнението на наказанието пробация продължава да създава затруднения. По-големи изисквания трябва да се предявят към изпълнението на пробационната мярка „срещи с пробационния служител”. Налага се становището, че тази мярка се изпълнява формално, въпреки че тя е създадена в съответствие с чл. 36 НК с цел чрез корекционно-възпитателна работа да се постигне ново отношение на осъдения към правовия ред и обществото. Затова и законът е придал на тази мярка задължителен характер. Ето защо през настоящата година изпълнението на тази мярка ще бъде подложена на задълбочен контрол от страна на прокуратурата.

Съгласно ЗИНЗС, надзор за законност върху изпълнението на наказанието пробация и на мерките за пробационен надзор е възложено за осъществяване от окръжния прокурор. С оглед на обема на работата и на трайната тенденция, това наказание заедно с наказанието лишаване от свобода да заема основно място в наказателната политика на съдилищата, то практически е невъзможно окръжният прокурор сам да упражнява цялостен надзор, без да включи в тази дейност и районните прокурори, които имат най-непосредствено възприятие върху изпълнението.

От формализъм страда и дейността на прокурорите при провеждане надзора за законност в следствените арести. Въпреки отчетените стотици проверки в арестите, извършени в изпълнение на указание И-42/2000 г., резултатите не са добри и те показват

наличието на редица нарушения, довели накрая до твърде тежки последици - бягства, притежание на забранени вещи и предмети, нерегламентирани контакти, самоубийства. Явно е занижен контролът, който упражняват окръжните прокурори върху тази дейност на районните прокурори, а и върху надзорната дейност, която сами те осъществяват.

Трябва да се постави на разискване и един също съществен въпрос, свързан с изпълнението на наказанието лишаване от свобода. В последните години изключително много се либерализира изтърпяването на наказанието в тип затворническо общежитие от открит тип, с всичките допустими от закона възможности, с права за домашен отпуск два дни месечно, а така също с възможности за работа извън затвора без охрана и без достатъчен контрол, практически невъзможен да се осъществи. Това обаче води до допускане на съществени нарушения и в известна степен обезсмисля самото изпълнение на наказанието лишаване от свобода. Това се отнася за осъдените за първи път за умишлени престъпления на лишаване от свобода до пет години, които съгласно сегашните разпоредби следва да изтърпяват наказанието в затворнически заведения от открит тип. Изменението бе в бр.62/2002 г. на чл. 12а, ал. 1 ЗИН. Редакцията на този текст преди 2002 г. определяше осъждането да е до три години лишаване от свобода. В новия ЗИНЗС в чл. 59, ал. 1 остана петгодишния срок на осъждане, възприет явно по инерция, без да се има предвид че основният мотив за промяната през 2002 г., с което бе удължен срока на осъждане, бе въвеждането тогава на затворническите общежития от преходен тип. Имаше и полуоткрит тип заведения. Сега ги няма. Има единствено открит и закрит тип затворнически заведения.

От друга страна, тенденцията за засилване строгостта на наказателната политика по отношение на престъпления с висока степен на обществена опасност и на лица с такава опасност следва да отговаря и на по-високите изисквания по отношение изпълнението на наказанието лишаване от свобода. Ползвайки механизмите на съкратеното съдебно следствие и на съдебното споразумение, осъдените получават смекчени наказания за тежки престъпления, рядко превишаващи пет години лишаване от свобода.

Явно при това състояние на нещата, остро стои въпросът да бъде върнато положението, съществувало преди 2002 г., като се приеме, че само осъдените до три години на лишаване от свобода за умишлени престъпления и всички осъдени на това наказание за непредпазливи престъпления следва да изтърпяват наказания в открит тип затворнически заведения. Всички останали ще изтърпяват наказания в закрит тип заведения с по-високи възможности за охрана и контрол, и разбира се с възможности за смекчаване на режима и на типа затворническо заведение, стига да дадат доказателства за своето поправяне.

Все по-актуално стои и въпросът за взаимодействието на прокуратурата при надзора по изпълнение на наказанията с представители на неправителствените организации, в това число с Хелзинския комитет. Очевидна е необходимостта от помощта на тези организации, както в поправителния за лишените от свобода процес, още повече в процеса на тяхната ресоциализация. Положително ще бъде да се ползват сътрудници на тези организации, а също да се провеждат съвместни мероприятия включително проверки на място, обсъждания и анализи.

Работата на отдел „Съдебен и изпълнение на наказанията”, наред с изпълнение на специфичните за секторите дейности, следва да се съсредоточи върху уеднаквяване на прокурорската и съдебна практика, чрез подготвяне на методически указания или предложения за приемане на тълкувателни решения, когато се констатират противоречия или неправилна практика при решаването на отделни правни проблеми.

#### **4. Дейност на отдел „Международно правно сътрудничество”**

Работата на отдел МПС през 2010 г. е изключително натоварена. Решени са голям брой преписки, със сложност, по-голяма от миналогодишната.

Една от предпоставките за показаните отлични резултати в областта на международното правно сътрудничество на отдела като цяло е специалната мотивация на прокурорите. В отдела е създаден добър колектив от професионалисти, които имат готовност и нагласа за работа в екип, когато работата ги поставя в кризисни или спешни ситуации.



Ръководството на отдела се е стремяло да отчита индивидуалните качества на всеки един от прокурорите, с цел по-доброто използване на капацитета им.

Успехите се дължат до голяма степен и на въведения като практика непрекъснат обучителен процес на прокурорите в отдела, вкл. и езиково обучение. Нуждата от професионално подготвени прокурори, които владеят чужд език се забелязва най-силно, когато се налага някой от прокурорите да пътуват в чужбина по линия на международното сътрудничество (а това се случва твърде често) или в периодите на ползване на редовния годишен платен отпуск.

Обособяването на дейността на различни сектори позволява специализацията и взаимозаменяемостта на прокурорите, както и повишаване на професионалната им подготовка според дейността по направления. Налице е необходимост от определяне на още един прокурор за работа в отдела, поради силно редуцирания състав на прокурорите в отдела и значителната им натовареност.

Независимо от трудностите и високата натовареност като цяло /през годината в отдела са работили 4 прокурори по-малко/, всички преписки са били отработени качествено и в срок.

През отчетния период е продължила работата по развитие и укрепване на Националната прокурорска мрежа (НПМ). НПМ е една от най-успешните инициативи на отдел МПС. Професионалната подготовка на прокурорите, лица за контакт от мрежата, в областта на международното правно сътрудничество е гаранция за успешна работа по разследването на дела с международен елемент. Тази инициатива търпи непрекъснато развитие. Предвижда се в бъдеще да се увеличи ангажимента на контактите точки, като основната идея остава да се държи непрекъснат контакт с оказване на своевременна методическа помощ от прокурорите в отдел МПС в реално време, за по-високо качество на работата и отлична координация с чуждите прокурорски служби. В отдела се предвижда създаване на централен регистър на молбите за правна помощ и Европейските заповеди за арест. Потенциалът на мрежата ще се развива в бъдеще с допълнителни задачи и правомощия.

През 2010 г. е приключила успешно работата по проекта на ОПАК. Проведени са всички обучения. Организирана и проведена е била Национална конференция с участието на вицепрезидента на Евроджъст и националния представител на България в Евроджъст. Изпълнението на проекта допълнително е натоварило прокурорите от отдела, но е постигнат един забележителен резултат – обучени са 100 прокурори по международно правно сътрудничество и е проведено обучение на над сто прокурори по английски език, довело до икономия на средства за съдебната система за обучение. С провеждането на проекта се отговори на високите изисквания на Европейския съюз в областта на сътрудничеството по наказателни дела. От огромно значение за издигане на имиджа на прокуратурата има създаването на ръководство по наказателно правно сътрудничество, наречено “Модус операнди”. Екземпляри от ръководството са изпратени на всички наказателни съдии, за което са получени благодарствени писма.

Част от съществените ангажименти на прокурорите в отдела е участието им в редица международни мероприятия, дейности и структури. Ръководителят на отдела е лице за контакт към Европейската правна мрежа по наказателни дела – EJN и национален кореспондент и национален координатор за България.

През 2010 г. прокурори от отдела са изпълнявали дейност в различни международни структури, в качеството им на:

- Председателстващ SEEPAG на ротационен принцип, със задача да организира и проведе два семинара в рамките на българското председателство. Оценката за работата му от чуждите партньори е много висока;
- Национален кореспондент по въпросите на борбата с тероризма към EUROJUST.
- Отговарящ по въпросите на отнемане на имущество, придобито по престъпен начин и представлява България в създадената в ЕС неформална структура по тези въпроси.
- Отговарящ по въпросите на присъединяването на България към Шенгенското пространство, като участва в работата на работната група, която е сформирана към Министерство на вътрешните работи.

- Национален кореспондент на EUROJUST по въпросите на съвместните екипи за разследване и отговарящ за сътрудничеството със САЩ.
- Натовареността с тези допълнителни ангажименти се приема с готовност от прокурорите, което показва положителната мотивация.

### **Сектор „Международна правна помощ“**

През 2010 г. основен дял от работата на сектора са продължавали да заемат международната правна помощ и трансферът на производства по наказателни дела, следвани от кореспонденцията, отнасяща се до престъпления, извършени от чужди граждани в Р България или от български граждани в чужбина, както и такива, при които са пострадали чужди граждани в България или български граждани в чужбина.

Международното правно сътрудничество се е реализирала в две направления – от Р България за чужбина и от чужбина за Р България.

За периода 01.01.2010 г. – 31.12.2010 г. в сектор „МПП“ са изработени общо **7289** преписки ( молби за правна помощ, трансфери и обща кореспонденция). През 2009 г. те са били 6530, а през 2008 г. - 5354.

Прокурорите от сектор „Международна правна помощ“, упражнявайки своите правомощия по глава 36, раздел III и IV НПК са се произнесли по:

#### **Изходящи молби за правна помощ:**

Общ брой изходящи молби за правна помощ – 525 при 634 за 2009 г. От тях до държави-членки на ЕС – 156, от които 30 изпълнени, 21 неизпълнени и 105 недовършени /висящи/.

От общия брой изходящи молби за правна помощ, 369 са до държави извън ЕС при 413 за 2009 г. От тях 67 са изпълнени, 24 неизпълнени и 278 недовършени /висящи/.

#### **Входящи молби за правна помощ:**

Общ брой входящи молби за правна помощ – 503 при 355 за 2009 г.

От тях от държави-членки на ЕС – 203 бр. /162 за 2009 г./ . От тях 39 са изпълнени, 2 неизпълнени и 162 недовършени /висящи/.

От общия брой входящи молби за правна помощ, от държави извън ЕС молбите са 300 /193 за 2009 г./ . От тях 149 изпълнени, 31 неизпълнени, 120 недовършени /висящи/.

#### **Трансфер на производства по наказателни дела.**

Изходящи молби за трансфер - 11 /38 за 2009 г./.

Входящи молби за трансфер - 27 / 22 за 2009 г./.

#### **Преписки, съдържащи класифицирана информация.**

Работено е по 27 преписки, съдържащи класифицирана информация, от тях - 9 са входящи МПП от чужбина, всички – изпълнени и изпратени, и 4 МПП за чужбина-изпълнени.

През 2010 г. е продължила успешно да действа утвърдената от месец септември 2009 г. нова структура в отдела, съгласно която досегашните два сектора „МПП“ и сектор „МПП по Конвенция 2000“ са обединени в един нов сектор „Международна правна помощ“.

В обединения сектор са продължили да работят 6 прокурора, в т.ч. един прокурор, завеждащ сектора и един командирован прокурор.

Всички прокурори в сектора са полагали максимални усилия да усвоят новите знания и практики, както и успешно да се справят с предизвикателства, наложени в резултат на законодателните промени и динамично променящите се и бързо навлизащи нови специфични форми, методи и способности на взаимопомощ и комуникация в областта на международното правно сътрудничество по наказателни дела.

Основен дял в работата на сектора се пада на молбите за правна помощ от и за Р България. По-сложните молби за правна помощ от държави- членки на ЕС, в т.ч. и такива, при които поисканата правна помощ се състои в извършването на някои следствени действия на територията на различни населени места в Р България, се поемат от прокурори от сектора, които ги изпълняват или лично, възлагайки отделни следствени действия на разследващи полицаи, оперативни работници и следователи, или ги възлагат за изпълнение на НСлС. Прокурорите от сектора са участвали през отчетния период в изготвянето и изпълнението на

следствени поръчки по много важни дела за държавата, взети на специален отчет, както в отдел „МПС”, така и в специализирани отдели на ВКП.

По своя инициатива прокурорите от сектора са отделяли материали от получени от чужбина молби за правна помощ, съдържащи данни за извършени престъпления с висока степен на обществена опасност /най-често относно пране на пари/ на територията на Р България, и са ги изпращали, чрез специализирания отдел при ВКП на компетентната по подсъдност прокуратура.

От държавите-членки на ЕС само Р Гърция и Р Италия продължават да не са ратифицирали Конвенция 2000 г., поради което работата с тези две държави продължава и през 2010 г. да се извършва единствено от отдел МПС.

От края на м. декември 2010 г., след направени консултации и проучване – чрез Евроджъст и по линия на Европейската съдебна мрежа, е започнала да се налага и утвърждава в практиката, в случаите в които това е възможно, приложението на разпоредбите на чл. 52 и чл. 53 от Конвенцията за прилагане на споразумението от Шенген от 14. 06. 1985 г. Съгласно Акта за присъединяване на Р Румъния и Р България към ЕС, Р България се е присъединила към отделни разпоредби от Конвенцията за прилагане на споразумението от Шенген от 14. 06. 1985 г. /КПСШ/, в това число и на разпоредбите на чл. 52 и 53 от нея. Посочените разпоредби предвиждат възможност за пряко изпращане, респ. получаване на молби за правна помощ и съдебни книжа от компетентните първоинстанционни прокуратури в държавите - членки. В резултат на проучването бе установено, че компетентните власти в Р Гърция, Р Италия и Кралство Норвегия /последната не е член на ЕС/ прилагат в националните си законодателства посочените разпоредби от цитираната по-горе конвенция.

Относно обмена на правна помощ с останалите държави – членки на ЕС, с оглед принципа за децентрализация залегнал в Конвенцията, молбите се изпълняват, изготвят и изпращат от съответните териториално - компетентни първоинстанционни прокуратури.

Голяма част от молбите за правна помощ (МПП) от и за държавите-членки на ЕС и извън държавите – членки на ЕС са възлагани за изпълнение на Националната следствена служба, разпределени по държави по следния начин:

*Република Албания – 7, Аржентина - 1, Австрия – 1, Кралство Белгия – 7, Босна и Херцеговина – 2, Федерална Република Германия – 13, Грузия – 2, Република Гърция -18, Естония – 1, Кралство Испания – 2, Израел – 1, Република Италия – 8, Република Кипър – 3, Република Латвия – 2, Република Македония – 5, Република Молдова – 6, Република Полша – 8, Република Румъния -6, Руската федерация – 9, САЩ – 2, Република Словения – 1, Република Сърбия – 1, Република Турция – 38, Украйна – 6, Унгария – 3, Република Франция – 4, Кралство Нидерландия – 13, Република Чехия – 3, Конфедерация Швейцария – 10, Черна гора – 1.*

Съвместните екипи за разследване, агентът под прикритие, контролираната доставка, трансграничното наблюдение, прихващане на далекосъобщения и други, особено тежки откъм правна и фактическа сложност съдебни поръчки, са запазена компетентност за ВКП.

През 2010 г. са били създадени 3 съвместни екипа за разследване /СЕР/, като е започнала подготовката за сключване на споразумения за създаване на няколко нови екипа. Изготвена е била 1 МПП за трансгранично наблюдение, както и 1 МПП за внедряване на агент под прикритие.

За отдела е запазена компетентност и работата по изготвяне на сертификат, съпровождащ съдебното решение за изземване, запориране, възбрана на имущество и доказателства по реда на закона за взаимно признаване на актове за обезпечаване на имущества и доказателства. През отчетния период сектора е работил по 2 случая по този закон /Гърция, Обединеното кралство/.

Прокурори от сектора изпълняват и допълнителни функции по заверка на произлизащи от прокуратурата документи, с искане за използването им в чужбина, било по лични нужди или за нуждите на конкретна молба за правна помощ - молба за екстрадиция до държава, която не е страна по Конвенцията за премахване изискването за легализация. През отчетния период са били заверени около 47 прокурорски актове /постановления, молби, удостоверения и др./. Секторът е оказвал непрекъсната методическа помощ на първоинстанционните

прокуратури при изготвяне и изпълняване на молбите, като множеството срещи за консултации, по сложни или противоречиви въпроси, са практика на всички прокурори от сектора. Ежедневно прокурорите от сектора са давали консултации по телефон, по служебната електронна поща и лично на прокурори, разследващи полицаи и следователи от цялата страна при подготовка на материали за изпращане на следствени поръчки в чужбина, при разследване на престъпления с международен елемент, както и относно приложимостта на съответни договори, конвенции и рамкови решения при осъществяване на международното сътрудничество. Консултациите се разпростират и върху случаите на изпълнени следствени поръчки от чужбина, относно правната стойност на получените материали и необходимостта да се изискат допълнително такива.

В тази връзка през отчетния период в работата на прокурорите от сектор „Международна правна помощ” са били предприети действия и мерки за подобряване качеството на изготвяните молби за правна помощ за чужбина, чрез засилване на контакта на прокурорите от сектора с наблюдаващите прокурори от съответните първоинстанционни прокуратури, както и укрепването на сътрудничеството и взаимодействието между прокурорите от Националната прокурорска мрежа в областта на международното правно сътрудничество.

От особена важност през 2010 г. е било продължаването на дейността и мероприятията по организационно-техническото обезпечаване провеждането на дейностите по компонентите на проекта по ОПАК с наименование „Развитие на човешките ресурси в областта на международното правно сътрудничество по наказателни въпроси”, по който Прокуратурата на Р България е бенефициент. С активното участие на прокурори от сектора, както и на останалите определени съобразно условията на проекта прокурори-обучители, са били подготвени, организирани и успешно проведени шестте семинара по проекта, на които са обучени 100 прокурори от страната по основните тематични области на „Modus operandi - Ръководство за работа по наказателни въпроси в областта на международната правна помощ”, изготвен в изпълнение на дейност от същия проект.

В посочения период, част от прокурорите в сектора са взели участие и в другите дейности по проекта, в т.ч. и активно са се включили в проведеното специализирано обучение по английски език /240 часа/.

Особено съществен дял в работата на прокурорите от сектора през отчетния период са заемали непряко свързаните с функциите на отдела дейности, като: участие в съвместни работни групи с конкретни задачи; изготвянето и представянето на съгласувателни становища, справки, доклади и др.; участие в изпитни и други комисии; участие в подготовката и провеждането на семинари и обучения, в т.ч. и като лектори, и др. форми на обмен на информация, необходимостта за и от които произтича от новите предизвикателства, които поставя пред прокуратурата членството ни в ЕС.

В тази връзка, те са участвали в работни срещи с представители на различни международни и др. структури у нас, имащи за цел укрепването на международното правно сътрудничество и/или дискутирането на конкретни или по-общи въпроси от взаимен интерес в тази област, в т.ч. са участвали в организирана с помощта на посолството на САЩ в София и проведена видеоконферентна връзка с представители на Департамента по правосъдие в САЩ.

През отчетния период прокурорите са взели активно участие в многобройни срещи – над 45 бр., както по конкретни следствени поръчки с колеги от чужбина, така и в експертни срещи с прокурори от чужбина.

Прокурорите от сектора през годината са дали 21 броя становища - по изготвянето на проекто-споразумения за създаване на съвместни екипи за разследване, по споразумения за полицейско сътрудничество между Р България и Р Сърбия, между Р България и Р Румъния, между държавите от югоизточна Европа; по конкретни запитвания за подпомагане и поставяни проблеми от други институции – Министерство на правосъдието, НИП, МВР, МВнР и др. като даването на такива становища по правило е свързано с ангажирането на значителен времеви, интелектуален и технически ресурс.

През отчетния период прокурори от сектора са участвали в над 7 междуведомствени работни групи: по Рамковото решение за взаимно признаване на актове за конфискация; по транспонирането на Шенгенската конвенция в ЗМВР; за измененията и допълненията на НПК, ЗСРС и др.

Прокурор е участвал в работна група № 23 - правосъдие и вътрешни работи, която дава текущо становища по рамковите позиции на Р България и по отделните проекто-актове на ЕС, както и в работна група № 33.

Многобройни са участията на прокурори от сектора в международни семинари и конференции /Кралство Нидерландия, Р Румъния, Белгия, Испания, Турция, Босна и Херцеговина, Македония и др./ - било като лектори или обучаеми. Всички участия са с една цел - повишаване на професионалната квалификация в духа на новите европейски правни реалности.

Прокурори от сектора са вземали много активно участие и при подготовка на отговори по въпросници, изпратени от МП, ООН, ЕС, неправителствени организации и др. по различни тематики, като:

- въпросник във връзка с мониторинга на Организацията на обединените нации (ООН) по прилагането на Конвенцията на ООН срещу корупцията;
- във връзка с проверката по фаза 3 на Р България от работна група за борба с корупцията на ОИСР;
- за съвместните екипи за разследване и др.

Всички прокурори са се включили през годината в различни формати като лектори на теми, посветени на международното сътрудничество:

- лектор в работата на НИП на тема „Европейско сътрудничество по наказателни дела”.
- лектор в два кръга от обученията предназначени за служителите на ДМОПС – МВР с оглед подготовката им за присъединяването към ШИС.
- лектор в обучение на прокурори от страната по международно сътрудничество по наказателни дела – в РП Варна, ОП Хасково, ОП Смолян и др.

За разглеждания период е осъществявана кореспонденция с различни прокуратури, институции, министерства и ведомства – уведомителни писма за образувани наказателни производства срещу чужди граждани за извършени от тях престъпления в Р България, писма за извършени престъпления от български граждани в чужбина, писма относно пострадали български граждани от престъпления в чужбина, респ. за пострадали от престъпления чужди граждани в Р България. В категорията „кореспонденция” попадат проверките, които провежда секторът, за да събере данни за извършено престъпление в чужбина, чрез изискване на информация по каналите на Интерпол, МВНР, Европол, по линия на полицейското сътрудничество с различните държави. Наред с това, при наличие на данни за извършено престъпление, което попада под юрисдикцията на чужда държава, прокурорите от сектора отделят материали и ги изпращат по реда на чл. 7 от Конвенция 2000 и чл. 11 ВДПЕКВНВ на компетентните власти в чужбина, за да ги улеснят при започването на разследване.

Особено интензивно се е развивала проактивната дейност на прокурорите от сектора, които при получаване на информация от медиите за извършени престъпления от български граждани в чужбина са предприемали действия за изясняване на случая и изпращане на материалите на компетентната прокуратура за преценка и образуване на паралелно производство.

Прокурорите са изисквали информация чрез Интерпол, необходима за изясняване на самоличността на задържани чужди граждани в Р България за извършено от тях престъпление на наша територия.

По собствена инициатива са били отделяни материали и са били регистрирани в Евроджъст като забавени случаи по следствени поръчки, с оглед ускоряване на изпълнението им. Прокурори от сектора са се включили няколкократно в различните формати на координиране и сътрудничество при разследване на престъпления с транснационален характер с колеги от други страни – членки на ЕС, организирани в Хага под егидата на „Евроджъст”.

Прокурорите от сектора са обучени да работят с класифицирана информация, като следват определените процедури за обмен на такава с всяка една държава поотделно, както и със съответните международни организации. Те прилагат своите знания и умения в сферата на гражданското право, което е особено необходимо при изпълнение на молби за правна помощ от чужбина, с искане за налагане на обезпечителни мерки и изпълнение на молби за конфискация.

През отчетния период прокурорите от отдела са продължили да осъществяват своите правомощия, давайки дежурства в празнични дни във връзка със задържани с цел арест и последваща екстрадиция от МВР – ДМОПС - / Интерпол, Европол, С.И.Р.Е.Н.Е./, чужди граждани, издирвани от чуждестранните съдебни власти, като поради редуцирания състав на отдела, дежурствата, от една страна са давани по-често, а от друга – налага се прокурорите да планират летните си отпуски с прекъсване, което създава неудобство.

Част от съществените ангажименти на прокурорите от сектора е участието им в редица международни структури, мероприятия и дейности. Прокурор от сектора е бил определен като лице за контакт към ЕЈН, а също така е отговарял по въпросите за отнемане на имуществото, придобито от престъпна дейност и е представлявал РБ в създадената в ЕС неформална структура по тези въпроси. Друг прокурор е бил представител на РБ в SEEPAG. Трети прокурор е бил определен за национален експерт в областта на съвместните екипи за разследване /СЕР/, вписан в списъка на Генералния Секретариат на Съвета на Европейския съюз. Прокурор от сектора е бил национален кореспондент по въпросите на борбата с тероризма към EUROJUST. Двама от прокурорите, съвместно с представители на КУИППД са участвали в европейската мрежа за конфискация на активи КАДМЕН /КАРИН/.

През отчетния период е продължило активното участие на прокурорите от сектора в дейността на НИП, което участие бе по различни направления:

- подготовка и участие като лектори в провежданите обучения, съгласно учебната програма на НИП за 2010г.;

- участие в изпитни комисии на младши прокурори в НИП и др.

През годината са получени редица благодарствени писма от съдебните власти на различни държави, което е признание за високия професионализъм на прокурорите в сектора при изпълнение на служебните им задължения.

### **Сектор “Трансфер и екстрадиции”**

Спецификата на работата в сектора се обуславя от разпоредбите на Закона за екстрадиции и европейска заповед за арест /ЗЕЕЗА/ чл. 9- чл. 34; Европейската конвенция за екстрадиция /ЕКЕ/; Европейската конвенция за трансфер на осъдени лица; допълнителния протокол към нея, както и от съответните разпоредби в НПК, относими към трансферните производства.

#### **- Екстрадиции чл. 9 - чл. 34 от ЗЕЕЗА – от и за държави извън ЕС.**

При активната екстрадиция /на обвиняеми и осъдени лица за Р България/ в отдела са били подготвяни необходимите документи за отправяне на молби от Главния прокурор на Р България по чл.23, ал.1, т.1 ЗЕЕЗА до чужди държави за предаване на обвиняеми лица по образуване в Р България досъдебни производства, както и молби за предаване на осъдени лица в Р България по влезли в сила присъди, молби за обявяването на обвиняеми и осъдени лица чрез каналите на Интерпол за международно издирване и временно задържане в чужбина, с цел бъдеща екстрадиция за Р България и се изготвят постановления за приемане на екстрадираните за Р България обвиняеми и осъдени лица, както и подсъдимите лица, за които е поискана екстрадиция от министъра на правосъдието на РБ по реда на чл.23, ал.1, т.2 ЗЕЕЗА.

При пасивната екстрадиция /по искания за екстрадиране на чужди граждани за съдене в чужбина/ се обработват отправените до българските съдебни власти искания от чужди съдебни власти за предаване на обвиняеми, подсъдими или осъдени лица за чужбина. В тези случаи в сектор „Трансфер и екстрадиции” се изготвят постановления до компетентните окръжни прокуратури за временно и предварително задържане под стража, на основание прилагания в конкретния случай международноправен акт /чл.4, ал.1 ЗЕЕЗА/, респективно

принципа на взаимност /чл.4, ал.2 ЗЕЕЗА/, съгласно чл.13 ал.5, чл.14 ал.2 и ал.3 ЗЕЕЗА и чл.64 от НПК, като се дава разпореждане на компетентната окръжна прокуратура, в чийто район издирваното лице е задържано, за внасяне на искане в съответните окръжни съдилища за определяне мярка за неотклонение до получаване на официалните искания за екстрадиция ведно, с останалите изискуеми документи /чл.15 ЗЕЕЗА/, както и след тяхното получаване - са дава разпореждане за провеждане на производството по чл.16 и чл.17 ЗЕЕЗА.

При екстрадициите, дейността на сектор „Трансфер и екстрадиции” в отдела приключва с издаване на актове - постановления за приемане или предаване на поисканите за екстрадиция лица от българските или чуждестранните съдебни власти.

През 2010 г., от Р България за и от такива държави са образувани общо 21 екстрадиционни преписки – от тях от България – 20 и от други държави – 1. През 2010 г. са приключени 12 бр. с фактическо предаване /приемане/.

Обявените лица за международно издирване с молба от Заместник на Главния прокурор по каналите на МВР - Дирекция „МОПС” през отчетния период са 43.

#### **- Трансфер на осъдени лица**

През 2010 г в сектор «Трансфер и екстрадиции» за трансферни производства са образувани общо 74 за трансфер на български граждани, осъдени в чужда държава. 13 са приключени с фактическо предаване на осъдения. По молби на граждани на чужда държава, осъдени в Р България са образувани 5 бр. преписки.

Основна причина за отказ на чужд гражданин да бъде трансфериран, продължава да бъде неизплатената глоба, кумулативно наложена в присъдата заедно с наказанието “лишаване от свобода”. Това са най-често лица, осъдени в Р България за наркотрафик. Противното становище би обезмислило налагането на наказанието “глоба”, което пък за редица случаи е задължително за съда, съгласно съответната разпоредба от НК. Следва да се отбележи, че от началото на 2010 г. е била създадена и може да се използва нормативна база за взаимно признаване на финансови санкции между държави - членки на ЕС, което ще позволи осъществяването на трансфер и в такива случаи. Вече има прецедент по отношение на осъден гражданин на Кралство Швеция, който е бил вече трансфериран по негова молба. В такива случаи обаче няма реална гаранция, че финансовата санкция ще бъде реализирана. Това преди всичко зависи от имотното състояние на осъденото лице.

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.

Общият брой образувани нови преписки в Сектора през отчетния период е 100. Следва обаче да се отбележи, че спецификата на тези преписки налага често по една преписка, съответния прокурор неколкратно да взема отношение по повод новопостъпили материали с оглед спецификата на конкретното производство. В потвърждение на това обстоятелство е, че общото числено измерение на работата свързана с етапното решаване на преписки от прокурорите в Сектора е 1853, което естествено включва и преписки, постъпили и през минали години.

Изготвяни са били постановления за временно и предварително задържане, които винаги са много спешни, както и такива за фактическо предаване /приемане/, искания за международно издирване от името на Заместник на Главния прокурор, а след локализиране и задържане на издирваното лице е изготвяна и молба от името на Главния прокурор за екстрадиция. Изготвят се и искания от името на Главния прокурор до СГС за екзекватура /приспособяване/ на присъдата, наложена от чуждестранен съд на трансферирано лице, което ще изтърпява наложеното му наказание «лишаване от свобода» в български затвор. Всички тези актове изискват особено внимание и прецизност при изготвянето им, което от своя страна отнема голяма част от работното време, а не са редки случаите, когато се налага работа и в извънработно време. Често е било необходимо незабавно произнасяне, поради преклузивния характер на срокове, визирани в ЗЕЕЗА и НПК.

Прокурорите в сектор «Трансфер и екстрадиции», през периода са изпълнявали съвместно задълженията си в описаните по-горе направления, като няма отбелязан случай за 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.

В сектора работят двама прокурори В случай на необходимост от страна на завеждащия отдела временно е бил командирован прокурор от друг сектор.

### **Сектор „Европейска заповед за арест”**

През 2010 г. едно от основните направления в дейността на отдел „Международно правно сътрудничество” е била работата във връзка с издаването и изпълнението на Европейски заповеди за арест.

През този период в сектора са работили 2 / двама / прокурори, след като през 2009 г. един прокурор е бил преместен от сектор „Европейска заповед за арест” в сектор „Международна правна помощ”.

Общият брой на решените преписки в сектора за 2010 г. е 2424, което е с 506 броя повече от 2009 г., когато те са били 1918.

Общо ЕЗА за 2010 г. са 287 или с 10 повече от 2009 г.

От тях: ЕЗА, издадени от Р България - 177, а за 2009 г. те са били 164.

ЕЗА, издадени от чужди съдебни органи – 112, или с 1 по-малко от 2009 г. - 113.

Общия брой изпълнени ЕЗА са 110 или с 32 по – малко от 2009 г.

От тях: ЕЗА, изпълнени от чужди съдебни органи - 39.

ЕЗА, изпълнени от български съдебни органи - 71.

С оглед динамиката в развитието на производствата по ЕЗА е трудно да се води точна статистика или да се направи подробен анализ на състоянието на образуваните преписки, или да се прави специфичен профил на тези преписки – напр. ЕЗА, издадени от определена държава – член на ЕС, респективно такива, изпълнени или неизпълнени, ЕЗА, по които има постановени откази на едно и също основание или от един и същ окръжен съд, ЕЗА, издадени за определен вид престъпление или срещу граждани на определена държава – член, ЕЗА с отложено предаване и т.н.

По тази причина, следва да се обмисли създаването на подходяща програма, която да даде възможност да се търси определена информация в създадената база данни за ЕЗА в Унифицирана информационна система, в случаите, когато това е необходимо и според показателите, които се изискват. Например - при провеждането на срещи с представители на други български или европейски институции или органи във връзка с международното правно сътрудничество и в частност във връзка с ЕЗА.

Това ще даде възможност да се отчетат и по – добре свършената работа от сектор „ЕЗА” при отдела, тъй като положените усилия за успешното провеждане и приключване на производствата по ЕЗА, както и за отстраняване на възникващите пречки заслужават да бъдат отчетени подобаващо.

Съгласно Закона за екстрадицията и европейската заповед за арест правомощията на Върховна касационна прокуратура са свързани с подготовката и осъществяването на фактическото предаване и приемане на лица въз основа на допуснатото изпълнение на Европейска заповед за арест от чужд или от български компетентен орган и до разрешаване на транзит през територията на Р България на лица, които се предават въз основа на ЕЗА.

На практика обаче прокурорите от сектора изпълняват много повече от тези законови задължения.

През отчетния период е продължило провеждането на спешна координация с всички органи, имащи задължение в изпълнителната част на процедурата по ЕЗА и съответно хармонизиране на действията на тези органи в целия изпълнителен процес. Това са: Дирекция „Международно оперативно полицейско сътрудничество” при Министерство на вътрешните работи и Главна дирекция „Охрана” при Министерство на правосъдието. Проведени са срещи с представители на двете ведомства, с цел преодоляване на възникналите проблеми, като



например - с участието на задграничните представители на МВР в извършваните в чужбина фактически предавания на лица по искане на български съдебни органи.

Все още твърде често се е налагало прокурорите от сектора да вземат решения в екстремни условия, тъй като са възниквали проблеми, дори в последната част от изпълнителния етап на процедурите. Подлежащите на предаване или приемане лица се оказвали без документи за самоличност или със здравословни проблеми, което е изисквало бързи и правилни решения.

За съжаление, все още е проблем изпълнението на правилата относно издаването на ЕЗА, установени с Инструкцията на Главния прокурор. На ВКП не се изпращат копия от вече издадените ЕЗА. На ДМОПС се изпращат ЕЗА придружени с 3-те броя комплекта с документи за международно издирване. Не се изпраща своевременно информация до Бюрото СИРЕНЕ за актуализиране на вече издадени ЕЗА и други. Има случаи на неправилно попълване на формуляра на ЕЗА. В тази връзка е необходимо да се изисква от прокурорите – членове на националната прокурорска мрежа в Р България да активизират работата си по места.

През отчетния период прокурор от сектора е взел активно участие в провежданите обучителни семинари в страната като съавтор на ръководство по международно правно сътрудничество по наказателни дела – „MODUS OPERANDI”. Двама прокурори са участвали в обучение на тема „Международно правно сътрудничество” по време на семинар на съвместните екипи за разследване, създадени по силата на Споразумение между Прокуратурата на Р България, МВР и ДАНС.

Двама прокурори са провели и два обучителни семинара на тема „Международно правно сътрудничество” – през месец май в гр. Смолян, в който участие са взели прокурорите от съдебния район на ОП Смолян и през декември в гр. Хасково, с участие на прокурорите от съдебния район на ОП Хасково.

Прокурор от сектора е участвал като лектор на семинар на тема „Механизъм за ефективно сътрудничество в областта на правосъдието между Франция, Испания и България”, който е проведен през ноември в НИП в гр. София.

Прокурорите от сектора са извършили огромна по обем работа за преодоляване на възникващите трудности по приложението на Закона в рамките на Прокуратурата като цяло. Ежедневно са оказвали методическа и логистична помощ на прокурорите от страната, на които се налага да работят по казуси, свързани с издаването и изпълнението на ЕЗА.

Продължава участието на прокурори от сектора в процесите на изменение и допълнение на съществуващото законодателство относно ЕЗА.

Прокурор от сектора е взел активно участие в създадената в Министерство на правосъдието организация относно изработване на Закон за изменение и допълнение на ЗЕЕЗА. Измененията са били инициирани от отдел МПС. Към настоящия момент тези изменения са факт и са публикувани в ДВ бр. 49 от 29.06.2010 г. Чрез тях бяха преодоляни празнотите в ЗЕЕЗА и се създадоха законови гаранции за изпълнението на правомощията на ВКП.

Прокурор от сектора е взел участие в междуведомствената работна група при МВР относно създаване на правила за работа на Бюро “СИРЕНЕ”, създадено в изпълнение на ангажиментите на Р България за присъединяването към Шенгенското пространство, както и в проведеното обучение в Академията на МВР.

Прокурор от сектора е участвал и в срещите с чужди експерти или магистрати от чужбина във връзка с работата на целия отдел.

Взето е участие и в проведената в гр. Русе българо – румънска работна среща по въпросите на трансграничното сътрудничество по чл. 40 от Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген.

Във връзка с измененията на ЗЕЕЗА, с които на Прокуратурата като цяло се възлагат нови задължения (като напр. по чл. 38б от Закона относно проверката на информацията, придружаваща сигналите по чл. 95 от КПСШ), прокурор от сектора е инициирал и взел активно участие в създаването на организация в Прокуратурата на Р България за изпълнение на тези ангажименти. По предложение на отдел МПС е подготвена заповед №

3671/02.12.2010 г. на ресорния заместник на главния прокурор, с която е възложено изработването на ежемесечен график за дежурства и посещения на място в Бюрото – СИРЕНЕ.

По инициатива на прокурорите от сектора през годината са се използвали възможностите за съдействие по линия на ЕВРОДЖЪСТ и ЕСМ.

Прокурорите от сектор ” ЕЗА” са оказвали помощ на колегите си от страната по конкретни казуси, включително и през почивните дни, като едновременно с това са изпълнявали своевременно и на високо професионално ниво задълженията си по разпределените им текущи преписки.

В тази връзка е много важно да се посочи, че те непрекъснато са полагали и полагат усилия за поддържане и допълване на собственото си професионално ниво, чрез участие в различни форми на обучение, изучаване на чужди езици и подобряване на компютърната си грамотност.

Въпреки особената важност и специфика на дейността в сектор „ЕЗА” следва да се отбележи, че няма случай на забавяне на работата по преписките, както и на непрофесионално свършена работа.

Данните от анализа за периода след 05.11.2010 г. – датата на техническото присъединяване на Р България към Шенгенската информационна система сочат за увеличение на задържаните лица в изпълнение на сигнали за издирване въз основа на ЕЗА. Само до края на 2010 г., за два месеца, те са 58, което от своя страна води до увеличение на и броя на образуваните производства и съответно на работата в сектора. Към това обстоятелство следва да се прибавят все по често възникващите проблеми от междуведомствено организационно естество. Трудности има и при приложение на ЗЕЕЗА в неговите процедури, по които няма наложена практика поради краткия срок на приложението му от гледна точка на членството на Р България в Европейския съюз.

## **5. Дейност на отдел „Административен”**

Дейността на отдел ”Административен” е насочена към постигане на оптимална организационна ефективност на кадровата работа, квалификацията на магистратите и служителите, администриране дейността на прокуратурите и осъществяване на методическо ръководство.

С оглед характера и спецификата, дейността се осъществява под непосредственото ръководство на главния прокурор и заместника на главния прокурор по ресора, и обхваща работата по всички административни и организационни въпроси, работата на сектор „Кадри и квалификация”, сектор „Прием на граждани, жалби и сигнали” и във връзка с дейността на Колегиума.

Основните задължения на прокурорите в отдела са:

- подготовка и координиране изготвянето на всички документи за Висшия съдебен съвет, свързани с въпросите за назначаване, повишаване в ранг или длъжност, преместване на магистрати, придобиване статут на несменяемост, освобождаване от длъжност, поощрения;

- организиране правната квалификация на прокурорите, следователите и служителите;

- осъществяване прием на граждани, жалби, сигнали и разпределение на постъпващия доклад във ВКП;

- контрол на административно-организационната дейност на прокуратурите;

- подготовка на проекти на заповеди на главния прокурор и на заместниците на главния прокурор и изпълнение на всички задачи, възложени от ръководството на Прокуратурата;

- организация на дейността на Колегиума на Прокуратурата.

При изпълнение на своите задължения прокурорите се подпомагат от администрацията на отдела.

През отчетния период прокурорите в отдела са работили по 6478 общ брой преписки, от които новообразувани за периода – 5527, останали нерешени в края на отчетния предходен период – 3, решени преписки от предходни години, по които са постъпили нови материали през отчетния период – 948.

Преписките са разпределени за работа по сектори, както следва: сектор „Кадри” – 1494 /при 1493 за 2009 г. и 1139 за 2008 г./, сектор „Прием на граждани, жалби и сигнали” – 3019 /при 3374 за 2009 г. и 3540 за 2008 г./ и административни преписки – 1965 /при 2027 за 2009 г. и 1328 за 2008 г./.

Решените преписки от прокурорите в отдела за 2010 г. са общо 6478, от които решени в срок до 7 дни – 6072, до един месец – 406.

### **Кадрово обезпечаване на Прокуратурата**

Поради значимостта на кадровата работа за всички останали дейности и през отчетната година продължиха усилията за кадровото укрепване и обезпеченост на Прокуратурата. Обхватът и обемът на кадровата дейност е свързан с правомощията на главния прокурор и административните ръководители на прокуратури и се извършва в съответствие със Закона за съдебната власт и приетите от Висшия съдебен съвет Наредба № 1/2007 г. относно реда и организацията за провеждане на конкурси за назначаване, повишаване в длъжност и преместване на магистрат, Наредба № 1/2009 г. за реда и показателите за атестиране и указание на ВСС за попълване на единния формуляр за атестиране.

Към 01.01.2010 г. утвърденият щат на Прокуратурата за магистрати е 2340, разпределени по вид длъжности: административни ръководители – 154, заместници на административните ръководители – 174, прокурори – 1275, младши прокурори – 68, завеждащ окръжни следствени отделения – 28, следователи – 525, младши следователи – 61 и военни следователи – 55. Състоянието е следното: за Върховна касационна прокуратура – 98 прокурора; за Върховна административна прокуратура – 36; за апелативните и военно-апелативна прокуратура – 72; за окръжните прокуратури – 458 прокурори, завеждащ следствени отделения – 28 и следователи в окръжните прокуратури – 430; военно-окръжните прокуратури – 99, от които 55 военни следователи; за 113-те районни прокуратури – 1023 прокурора, Национална следствена служба – 94 следователи.

Свободният щат на Прокуратурата към 01.01.2010 г. е 302 щатни бройки, от които за административни ръководители – 4, за заместници на административните ръководители – 21, за прокурори – 171, за младши прокурори – 12, следователи – 39, младши следователи – 54, военни следователи – 1.

През м. февруари 2010 г. са били преназначени на длъжност „прокурор” в районна прокуратура 36 младши прокурори, за които тригодишният срок, съгласно чл. 240 от ЗСВ, изтича през 2010 г.

С решение на ВСС по протокол № 13/01.04.2010 г. е обявен конкурс за назначаване на младши прокурори в районните прокуратури общо 48 щатни бройки. След приключване процедурите по конкурса с решение на Висшия съдебен съвет по протокол № 35/30.09.2010 г. и протокол № 43/18.11.2010 г. са усвоени посочените 48 щатни бройки за длъжност „младши прокурор”. Назначените на длъжност „младши прокурор”, след встъпване в районните прокуратури, са започнали обучение в Националния институт на правосъдието.

С особен акцент през отчетния период е била работата по подготовка и своевременно внасяне на всички документи по обявените конкурси за назначаване на административни ръководители на прокуратури, за които 5-годишният срок на мандат е изтичал през 2010 г. или длъжностите са били вакантни – общо 103, от които 2-ма военно-окръжни прокурори; 101 районни прокурори; заместници на административните ръководители – 55, от които заместник-апелативни – 3 заместник-окръжни – 45, заместник-районни – 7.

През 2010 г. освен проведения конкурс за младши прокурори, Висшият съдебен съвет не е обявил нито един конкурс за заемане на магистратска длъжност в органите на съдебната власт, независимо че съгласно чл. 176, чл. 179, чл. 189 и чл. 190 от ЗСВ за първоначално

назначаване трябва да се провежда централизиран конкурс два пъти годишно и след определяне на свободните длъжности за първоначално назначаване трябва по реда на чл. 179 ЗСВ да се обяви конкурс чрез атестиране. Фактически последните конкурси за първоначално назначаване и конкурс чрез атестиране са били обявени с протокол 10/04.03.2009 г. и протокол № 21/20.05.2009 г.

Щатът на Прокуратурата в края на отчетния период, към 31.12.2010 г., е непроменен като общ брой – 2340 магистрати, от които административни ръководители – 154, заместници на административни ръководители – 165, прокурори – 1332, младши прокурори – 75, завеждащи следствени отдели – 28, следователи – 523, младши следователи – 9, военни следователи – 54.

Свободният щат на Прокуратурата към 31.12.2010 г. е 312 щатни бройки, от които за административен ръководител – 1, заместници на административни ръководители – 18, прокурори – 207, следователи – 76, младши следователи – 9, военни следователи – 1.

През отчетния период в сектор „Кадри и квалификация” са постъпили общо 1494 преписки, от които решени до седем дни – 1092 и до един месец – 402.

С оглед предмета, преписките условно се определят по следния начин: поддържане на актуална информация за щатната численост; ежемесечен контрол за промени по щата; по процедури за атестиране, с оглед повишаване в ранг и придобиване статут на несменяемост; усвояване на свободните щатни бройки; становища за преразпределение на щатни бройки; подготовка на документи за Висшия съдебен съвет и в изпълнение решения на ВСС.

През отчетната година са подготвени и проучени материалите по изготвени от административните ръководители за разглеждане от ВСС общо – 1360 предложения за кадрови промени /при 1112 за 2009 г. и 793 внесени през 2008 г./, от които: за назначаване – 303 /за изпълняващ функциите – 76, за преназначаване на прокурорска длъжност – 54, останалите са по конкурси за административни ръководители и заместници на административни ръководители/, за откриване на процедура за повишаване в ранг и статут на несменяемост – 373; единни формуляри заедно с предложения за повишаване в ранг – 181; единни формуляри заедно с предложения за придобиване статут на несменяемост – 125; предложения за повишаване в ранг и статут на несменяемост – 5; единен формуляр за атестиране по конкурс за административни ръководители и заместници на административни ръководители – 171; предложения за периодично атестиране – 22; предложения за поощрения – 16; предложения и молби за освобождаване – 30, от които 13 поради навършване на 65-годишна възраст; предложения за трансформиране и преразпределение на щатни бройки – 34; предложения за обявяване на конкурс за свободни щатни бройки – 75; за допълване решения на Висшия съдебен съвет – 19.

В сектора се поддържа и актуализира база данни за щатната численост на магистратите по вид длъжност, заети и незаети – общ брой и по вид за апелативни, окръжни, районни прокуратури, Върховна касационна прокуратура, Върховна административна прокуратура, Национална следствена служба, и по този начин се осигурява представянето на обективна актуална щатна численост ежемесечно във Висшия съдебен съвет.

За оптимизиране работата е необходима достатъчна по щат администрация от професионално подготвени и отговорни служители. Към 01.01.2011 г. утвърдения щат на служители за Прокуратурата е 2997,5 при зает щат 2904,5.

Съвместно с отдел „Човешки ресурси” при администрация на главния прокурор, след анализ на искания на апелативни прокурори за допълнителни щатни бройки за съдебни служители и преценка въз основа на настоящ щат на съответната прокуратура и данни за средната натовареност от предходния период е изготвено становище и предложение за трансформация на свободни щатни бройки и преразпределение по прокуратури.

Съотношението магистрати – съдебни служители в Прокуратурата /2340 – 2997,5/ може да се приеме като оптимално в рамките на създадената организация на работа и при настоящите дадености в икономическото положение на държавата.

В сектор „Кадри и квалификация” се поддържа база данни за всички обучителни мероприятия, разграничени по теми, по брой участници, по чия инициатива, време, място на провеждане и се изготвят шестмесечни анализи на дейността по квалификацията. В края на

всяко шестмесечие във Висшия съдебен съвет се изпраща информация за обучение на магистратите от всички прокуратури, в изпълнение решение на Комисия „Правна квалификация, информационни технологии и статистика”.

### **Квалификация на прокурори и служители – състояние, мерки за повишаването ѝ**

Необходимостта от непрекъснато повишаване на квалификацията и професионалната подготовка на прокурорите и служителите наложи и през отчетния период, своевременното организиране и провеждане на квалификационни и обучителни мероприятия.

През 2010 г. 848 прокурора и 105 следователи са участвали в 116 семинари. Обучителните семинари са организирани от Прокуратурата на РБ, съвместно с Националния институт на правосъдието, Министерството на правосъдието, Министерството на вътрешните работи, Съюза на съдиите в България, Съюза на юристите в България, Германската фондация за международно правно сътрудничество, Международна академия по киберразследвания, Фондация български адвокати за правата на човека, Агенция „Алфарисърч”, Нотариална камара на РБ, Асоциация на прокурорите и др. Определянето на магистрати – прокурори и следователи за участие в квалификационно мероприятие, се извършва в зависимост от конкретната тема и специализацията на прокурорите.

Организираните квалификационни мероприятия и учебни курсове са със следната тематична насоченост: европейско право; правата на човека по чл. 5 и 6 по ЕКПЧ – наказателни аспекти; ефективно разследване на престъпления, свързани с посегателствата върху фондовете на Европейския съюз; защита на финансовите интереси на общността, прането на пари; престъпления против паричната и кредитна система; банковите измами и злоупотреби; престъпления против данъчната, финансовата и осигурителните системи; наказателно-правното сътрудничество в т.ч. и укрепване на междуинституционалното сътрудничество; борбата с организираната престъпност; трафика на хора; ролята на Евроджъст в борбата с транснационалната организирана престъпност; престъпления в здравеопазването; правата на детето; реформата в наказателното производство; защита на интелектуалната собственост и много други.

През 2010 г. приключи изпълнението на проекта за специализирано чуждоезиково обучение (английски език) на прокурорите. Проведен е и курс по френски език за прокурори. Някои от обучителните семинари са били регионални. Такъв например е бил семинарът за прокурорите от региона на АП Пловдив на тема-разследване на дела за организирана престъпност. Списък<sup>37</sup> на проведените през годината обучителни семинари е приложен отделно в приложенията.

През отчетната година продължи все по-активното организиране и провеждане и на обученията на съдебните служители. В квалификационните мероприятия участие са взели 271 служители от прокуратурите по теми: защита на класифицираната информация; правни аспекти на възлагането на обществени поръчки; административно обслужване на граждани от служители на Прокуратурата; въведение в работата на администрацията на Прокуратурата и други. През 2010 г. се проведе задължително обучение на прокурорските помощници по програма изготвена от НИП, в което участие са взели 90 прокурорски помощници.

И през 2010 г. продължи практиката, прокурори в регионите да провеждат като лектори обучителни занятия, семинари, дискусии със състава на разследващите органи. Усилията на прокурорите имат за цел подобряване работата при водене на полицейско разследване.

Създадена е практика в отделни прокуратури, всеки участник в квалификационни занятия да изготвя доклад, който заедно с материалите по разглежданата тема да предоставя за запознаване на останалите прокурори. Добро решение е провеждането на служебни съвещания с участието на прокурори, на които се обсъждат конкретни проблеми в дейността, констатирани при извършени през отчетния период тематични проверки и се очертават конкретни организационни мерки за отстраняване установените слабости, подобряване на дейността и уеднаквяване на работата по линия на следствения и съдебния надзор.

---

<sup>37</sup> Виж приложения №.6.

Продължава практиката на провеждане на периодични съвещания по региони за обсъждане на въпроси и теми, породили проблеми в работата, споделяне на положителен прокурорски опит по отделни категории дела и по този начин постигане както повишаване правната квалификация, така и уеднаквяване на практиката, въпроси от изключително значение за правилността на прокурорските актове и успешното участие в съдебно заседание.

Ефективна форма е и провеждането на съвместни съвещания между прокурори и съдии от съответния регион, на които се обсъждат констатирани в практиката проблеми, свързани с приложението на материалния и процесуалния закон.

Динамиката на развитие и промените в законодателството налагат необходимостта и занапред да продължи обучението на магистратите, разследващите органи и служителите в администрацията на прокуратурата.

### **Дейност по сигналите, молбите и жалбите на граждани и организации**

Отчетът в тази част обхваща дейността на сектор „Прием на граждани, жалби и сигнали”.

Работата в сектора се извършва в следните направления:

- осигуряване на ежедневен прием на граждани, изслушване на поставените от тях въпроси и искания;
- проучване на постъпилите жалби, сигнали и други документи, адресирани до главния прокурор или до ВКП и изпращането им пряко на компетентната прокуратура;
- разпределение на постъпващия доклад във ВКП.

През отчетния период са приети и изслушани 880 граждани /при 450 за 2009 г. и 700 за 2008 г./.

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 взаимоотношения с електроразпределителните дружества, топлофикация, битови проблеми, социални помощи, гражданско-правни въпроси и други.

Общият брой преписки, решени от сектора са 3019 /при 3374 за 2009 г. и 3540 за 2008 г./, от които новообразувани – 2169 бр. и преписки, решени през предходни години, по които са постъпили нови материали през 2010 г. – 850 бр. Всички преписки са решени в срок до 7 дни чрез изпращане на компетентната прокуратура и отговор до жалбоподателя за движението на преписките.

Значителна по обем е работата, която извършват прокурорските помощници от сектора и по разпределение на целия доклад, който постъпва във ВКП към съответните отдели, с оглед определената им компетентност. За отчетния период общият брой постъпили във ВКП жалби, сигнали от граждани и организации, проучени от прокурорските помощници в сектора и отнесени за присъединяване към стари номера на преписки в отделите, е 32 435.

### **Контрол на административно-организационната дейност на прокуратурите**

Административно-ръководната дейност в прокуратурите е една от най-съществените дейности, пряко рефлектираща върху изпълнението на всички основни задачи пред прокурорите. Ефективното ръководство е невъзможно без познаване и спазване на основните принципи за управление. В този аспект е изключително важно правилното планиране, организиране, ръководство и контрол на цялостната дейност и нейната отчетност.

С оглед подобряване организацията, контрола и отчетността на административната дейност на Прокуратурата, в отдела се поддържа база данни за всички заповеди и разпореждания на административните ръководители, издадени при осъществяване на организационното, административното и методическо ръководство в съответствие със

законовите им правомощия. По този начин се осъществява контрол за обективност, актуалност и законосъобразност на предприетите организационни мерки от една страна, и от друга се постига подобряване на методическото ръководство и се засилва прецизността в работата по администрирането, извършвана от 152 ръководители на прокуратури. Получените в тази връзка заповеди през отчетния период са 1551 от административните ръководители на апелативни, окръжни и районни прокуратури.

През отчетната година административните ръководители на прокуратури са реагирали своевременно, чрез издаване на свои заповеди, разпореждания и указания, с които детайлно уреждат въпросите по съответната проблематика и с оглед необходимостта от повишаване нивото на организация на работа.

За доказан висок професионализъм и образцово изпълнение на служебните задължения като административни ръководители бяха поощрени седем прокурора, съгласно решения на Висшия съдебен съвет.

### **Изготвени проекти на заповеди на главния прокурор и неговите заместници**

Отчетът в тази част обхваща дейността за постигане на оптимална организационна ефективност в работата, продължаване усилията за подобряване кадровата работа и квалификация на магистратите и служителите, администриране дейността на останалите прокуратури и осъществяване на методическо ръководство.

Подготвени са 78 проекта на заповеди и 27 на разпореждания на главния прокурор и заместника на главния прокурор по административни, организационни и кадрови въпроси, всички утвърдени от ръководството. В значителна степен разпорежданията са инициирани във връзка с констатирани пропуски и за преодоляване проблеми в дейността.

Подготвени са 10 становища по законопроекта, 47 информации, анализи, обобщения на данни, отчети.

Изготвени са и утвърдени от главния прокурор общо 35 длъжностни характеристики – типови за длъжност „завеждащ отдел във Върховна касационна прокуратура и Върховна административна прокуратура” и за „ръководител сектор във Върховна касационна прокуратура”, и индивидуални с оглед спецификата на дейността в отделите и секторите.

Създадена е организация за своевременно изпращане до административните ръководители на прокуратури на решенията на ВСС, изискващи изпълнения от тях, като при необходимост се дават и допълнителни указания.

В съответствие с методически указания за работата на Инспектората, утвърдени от главния прокурор, в отдел „Административен” постъпват доклади от извършени проверки срещу магистрати, по които не са констатирани данни за дисциплинарни нарушения или е изтекъл срока за търсене на дисциплинарна отговорност. Копие от докладите се изпращат на отдел „Човешки ресурси” за прилагане към кадровите дела на магистратите. Всички постъпили доклади се завеждат в определен регистър и архивират в отдела.

При наличен свободен щат и доказана служебна необходимост, се извършва своевременно командироване на прокурори и следователи. В регистъра за командировани магистрати през 2010 г. са въведени общо 138 заповеди на административни ръководители – апелативни и окръжни прокурори, от които 38 на главния прокурор и заместника на главния прокурор по реда на чл. 147 от ЗСВ.

В отдела се поддържат на хартиен и електронен носител следните регистри:

- регистър за командировани магистрати във всяка от прокуратурите - по този начин се контролира спазване на изискванията, условията и реда за командироване в съответствие с разпоредбите на ЗСВ;

- регистър за дисциплинарни наказания на магистрати, наложени от административни ръководители или по предложение на същите от Висшия съдебен съвет;

- регистър за получени доклади от проверки на отдел „Инспекторат” при ВКП, по които не са констатирани дисциплинарни нарушения или са погасени по давност;

- регистър за обучение на магистрати и служители, чрез който се контролира за равномерното или специализирано участие в провежданите обучителни форми.

За отчетния период с участие на прокурори от отдела бяха организирани и проведени конкурси, в съответствие с Правилника за организацията и дейността на Прокуратурата, за 18 щатни длъжности за съдебни служители в администрацията на главния прокурор и на Върховна касационна прокуратура.

С участието на прокурори от отдела се извърши и атестиране на съдебните служители от администрацията на главния прокурор и Върховна касационна прокуратура.

### **Организация на дейността на Колегиума на Прокуратурата**

Все по-активна е дейността на Колегиума на Прокуратурата и целенасочени усилията на секретаря на Колегиума – прокурор, командирован в отдел „Административен” по организация на заседанията и темите на обсъждане.

На 29.04.2010 г. е проведено заседание на Колегиума на Прокуратурата по предварително предложен и утвърден от главния прокурор дневен ред. На заседанието са били обсъдени Доклада за дейността на Прокуратурата на РБ за 2009г.; методически указания за контрол в системата на Прокуратурата на РБ; методически указания за работата на прокурорите от отдел „Инспекторат” на ВКП. Взетите решения на Колегиума са отразени в изготвен протокол, обявен на ведомствената страница на Прокуратурата.

За подобряване организацията на работа в Прокуратурата, повишаване квалификационното ниво на административните ръководители и с оглед решаване на текущи задачи, отдел „Административен” инициира и в съответствие със заповед № 2865/29.09.2010 г. на главния прокурор организира провеждането на национално съвещание и обучение на административните ръководители на апелативните, военно-апелативна, окръжните и военно-окръжните прокуратури, и завеждащ следствените отдели в окръжните прокуратури в Учебна база на Прокуратурата на Цигов чарк от 18-20.10.2010 г. Националното съвещание се проведе с участието на ръководството на Прокуратурата и завеждащите отдели във Върховна касационна прокуратура и Върховна административна прокуратура. Обучението на административните ръководители се проведе по утвърден дневен ред, включващ два модула - „Организация на дейността на административните ръководители при изпълнение на специфичните задачи на Прокуратурата, произхождащи от законите и вътрешните правила” и „Управление имуществото на Прокуратурата и други дейности, свързани със задълженията на административните ръководители за организация на работата в прокуратурите”.

По идея и под ръководството на прокурор от отдела, съвместно с отдел „Информация, анализ и методическо ръководство”, през отчетната година е изграден и въведен в действие Национален регистър на лицата с неприключени наказателни производства, чрез който се осигурява възможност във всеки един момент да се установи срещу дадено лице къде и какви неприключени наказателни производства има. Разработени са не само хардуерната част, а и правила за ползването. Въз основа на този регистър е разработена методика и осигурен достъп на МВР до неговото съдържание, което има пряко отношение към действията на съответните служби, както при оперативни разработки, така и при разследване на дела. Определен е прокурор от отдела, който да контролира и предприема, съвместно с МВР дейности по намаляване броя на лицата с три и повече неприключени наказателни производства. В резултат на постоянни проверки и ревизии, общо 15 броя, е постигнато за осем месеца намаляване на този брой лица с около 50%. Действията в тази насока са перманентни и ще продължат и през 2011 г.

По предложение и под ръководството на прокурор от отдела, и съвместно с отдел „Информация, анализ и методическо ръководство” е осигурен достъп на всяка прокуратура до Национален регистър „Бюро съдимост”, като за ползване на тази база данни са разработени инструкцията и заповеди.

Под ръководство на отдела е изграден и пуснат в действие електронен регистър на всички електронни адреси на прокуратури и прокурори, пряко свързан с използването на електронната поща. Насочеността е към увеличаване ефективността на работа на прокурорите чрез приоритетно използване на електронна поща за всякакъв вид кореспонденция в рамките на Прокуратурата.



### **Изводи, предложения и приоритети в работата на отдела**

През отчетния период прокурорите от отдела са работили интензивно за компетентно и отговорно изпълнение на възложените задължения.

Към настоящия момент може да се обобщи, а това е отчетено и в докладите на апелативните и окръжни прокуратури, че щатната численост на прокуратурите в значителна степен съответства на натовареността им. Проблемите, които възникват в определени прокуратури са свързани с неусвоените свободни щатни бройки. АП Варна отчита 18% незаети щатни бройки общо за района, АП В. Търново отчита 20% незаети щатни бройки в апелативния район. За преодоляване на пропуски и проблеми в дейността при доказана служебна необходимост се извършва командироване на прокурори от други прокуратури, но това е временно решение. Този проблем е от две години и въпреки своевременно изпълнение на задължението на административните ръководители за обявяване на свободните щатни бройки и усилията на ръководството на Прокуратурата, през 2010 г. не бе постигнат положителен резултат – обявяване от Висшия съдебен съвет на конкурси за назначаване и след приключване на законовите процедури усвояване на свободните щатни бройки в различните нива на Прокуратурата.

В края на отчетния период е приет Закон за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт, в сила от 04.01.2011 г. Предстоящата работа на отдела в значителна степен се определя, с оглед приетия Закон за съдебната власт. Предвидени са нови задължения на Висшия съдебен съвет, нови правила при кариерното израстване, ново оценяване на качествата на магистратите. С промените се цели постигане прозрачност, отчетност, по-високо качество на управление на съдебната система. Новите разпоредби, свързани с кариерното израстване на магистрати, подбора на кадрите, с оглед устойчиво изграждане на система от компетентни, мотивирани и почтени магистрати, изискват прецизен анализ, конкретни указания и настойчивост при търсене на работещи механизми за правилното приложение. Необходимо е да бъдат създадени и максимални условия за приложение на наредбите, които Висшия съдебен съвет трябва да издаде в съответствие със законовите разпоредби – по провеждането на конкурси за назначаване, повишаване в длъжност и преместване; по показателите и методиката за атестиране на магистратите.

С особен акцент през 2011 г. ще бъде осъществяването на стриктен контрол за спазване и правилно прилагане на Закона за съдебната власт и издадените подзаконовни нормативни актове от Висшия съдебен съвет; организация за провеждане периодично атестиране на магистратите на основание чл. 196, т. 2 от ЗСВ; усвояване на свободните щатни бройки.

За да се поддържа възможно най-висока степен на професионализъм и експертни познания в сферата на правото, и за да се усъвършенстват непрестанно магистратите е необходимо да продължи работата на централно и регионално ниво за повишаване професионалната квалификация, като се засили контрола и координацията на процеса по квалификация.

За професионалната квалификация на магистратите и служителите, ръководителите на прокуратури отчитат, че обученията са достатъчни като обем и подходящи по съдържание, свързани с конкретни професионални въпроси, съответстват на задълженията на магистратите, съобразени са с новостите в правото и обществото, и допринасят до повишаване ефективността и качеството на работа, както и за уеднаквяване на практиката.

През 2011 г. ще се положат усилия, за да бъде реализирана идеята за изработване на програма за квалификация, като в дейностите активно да бъде използван ресурсът на Прокуратурата от високо квалифицирани прокурори. Основна цел в тази насока е непрекъснато повишаване на правната квалификация и професионалните умения на магистратите и осигуряване на специфично обучение с практическа ориентация.

### **Приоритети в работата на отдела**

Създаване организация за стриктен контрол за спазване и правилно прилагане на Закона за съдебната власт в сила от 04.01.2011 г.

Осигуряване оптимални условия за приложение на наредбите, издадени от Висшия съдебен съвет по приложението на закона.

Изработване на механизми за максимална обективност в процеса на атестиране на магистрати, реално отчитане на натовареността и ефективността на дейността на всеки магистрат.

Непрекъснато повишаване на професионалната квалификация на магистрати и служители.

Бърза и адекватна намеса при решаване на проблеми от кадрови, административен, организационен характер.

Подпомагане дейността на административни ръководители на прокуратури по организационни, кадрови и административни въпроси.

Усъвършенстване нивото на методическа помощ.

Продължаване дейността по контрол на административно-организационната дейност на прокуратурите и в тази насока предложения за въвеждане на по-добрите практики на организация и администриране на дейността.

Пълноценно използване предимствата на информационните технологии в пряката работа и при осъществяване на административно-контролната дейност.

Оптимална организация за ефективна работа на прокуратурите.

## **6. Дейност на отдел „Инспекторат”**

Системата на вътрешно – административния контрол във Прокуратурата започва да укрепва със създаването на отдел „Инспекторат” при Върховна касационна прокуратура, включен през 2007 г. в утвърдената постоянна структура на Върховна касационна прокуратура. Следващата стъпка в тази насока е обособяването на инспекторски звена към апелативните прокуратури, с постигане на координация и взаимодействие между тях и отдел „Инспекторат” при ВКП.

През 2010 г. основни направления в дейността на прокурорите от отдел „Инспекторат” при ВКП са били: проверка на сигнали за извършени дисциплинарни нарушения от прокурори и следователи, проверка на сигнали за извършени престъпления от магистрати /прокурори, съдии и следователи/ и усъвършенстване на ревизионно – контролната дейност по отношение на нивозите звена. Това е третата година, през която действа новия Закон за съдебната власт /обн., ДВ, бр. 64/07.08.2007 г./, с който бе децентрализирана дисциплинарната дейност и значителни правомощия бяха прехвърлени на административните ръководители. Това обуслови някои проблеми и трудности в тази дейност и наложи по – активно съдействие от страна на прокурорите от отдел „Инспекторат” при ВКП при оказване на методическа помощ и контрол в процеса на установяване на дисциплинарни нарушения и реализиране на дисциплинарната отговорност.

През 2008 г. със заповеди № 3049/01.09.2008 г. и № 3202/25.09.2008 г. на главния прокурор бе определена новата организационна структура на ВКП и подробно посочени правомощията на всеки отдел. На отдел VI „Инспекторат” са възложени извършването на проверки за дисциплинарни нарушения от прокурори и престъпления от магистрати, методическо ръководство по цялостната дисциплинарна практика и ревизионно – контролната дейност в системата на Прокуратурата. С тези заповеди на отдела се възложи да осъществява специален надзор върху всички досъдебни производства, образувани срещу магистрати и инстанционния контрол по тях.

През 2010 г. със заповед № 1692/26.05.2010 г. на главния прокурор са утвърдени методически указания за работата на прокурорите от отдел „Инспекторат” при ВКП и методически указания за контрол в системата на Прокуратурата на РБ. Първите указания касаят дейността на прокурорите от отдел „Инспекторат” при ВКП по възлагане, извършване и приключване на проверки, с оглед данни за нарушения на служебни задължения от прокурори и следователи и престъпления извършени от магистрати. За първи път се регламентира посочената прокурорска дейност при извършване на проверки за престъпления, инспекторски проверки и наблюдение на преписки и досъдебни производства.

Вторите указания регламентират контролно – ревизионната дейност в системата на Прокуратурата на РБ.

През 2010 г. прокурорите в отдел „Инспекторат“ при ВКП са работили общо по 2272 преписки. От тях, 1930 преписки са новообразувани през същата година /85,0 %/, 277 преписки са останали нерешени от предходната година /12,2 %/, а по 65 вече решени преписки са постъпили нови материали през годината /2,9 %/.

От общия брой преписки, 110 съдържат класифицирана информация и са заведени в отдел „Защита на класифицираната информация“ /секретното деловодство/ на ВКП /4,8 %/.

От всички преписки, 1996 са били решени през 2010 г., което е 87,9 % от общия брой, а по останалите в края на годината нерешени 276 преписки /12,2 %/ работата продължава. Посочения брой преписки са разпределени за работа между двата сектора в отдела – сектор „Вътрешен контрол“ и сектор „Ревизионен“.

От общия брой решени преписки до 3 дни са приключени 106 преписки /5,3 %/, до 1 месец са решени 1205 преписки /60,4 %/, а до 6 месеца са решени 685 преписки /34,3 %/. Няма преписки решени в срок над 6 месеца.

От посоченото е видно, че две трети от всички преписки са били решени в срок до 1 месец, което говори за много добра срочност и организираност в работата на прокурорите от отдела. Една трета от преписките са приключили в срок до 6 месеца, което се е налагало от обективни причини – възникнала впоследствие необходимост от извършване на допълнителни проверки, подаване на допълнителни сигнали по случая, събиране при проверката на нови данни, които е следвало да бъдат проверени и др.

През 2010 г. прокурорите в отдела са извършили проверки и са работили по 1670 преписки, образувани по сигнали срещу действия на магистрати. Проверките по преписките са извършвани от прокурори при отдела или чрез възлагане на отделни проверовъчни действия на инспекторските звена при апелативните прокуратури, на ГД”БОП” и ДА”НС”.

Съставите на инспекторските звена са извършвали преимуществено проверки на работата на отделни прокурори по конкретни преписки и дела. Членовете на тези звена са участвали и в ревизионните екипи при извършените ревизии и проверки на по-ниските по степен прокуратури.

През 2010 г. инспекторските звена при апелативните прокуратури са извършили общо 190 проверки по указания на отдел „Инспекторат“ при ВКП и по постъпили сигнали и жалби срещу магистрати, като по апелативни райони разпределението е следното: АП Бургас – 29 проверки; АП Варна - 36; Военно-апелативна прокуратура – 3; АП В.Търново – 34; АП Пловдив – 38 и АП София – 50.

По 79 преписки, при извършените проверки прокурорите от отдела са установили данни за извършени дисциплинарни нарушения – срещу 53 прокурори, 15 съдии и 11 следователи.

По 6 преписки при извършените проверки прокурорите от отдела са установили данни за извършени престъпления – по отношение на 1 съдия, 2 прокурори и 3 следователи.

През 2010 г. в отдел „Инспекторат“ при ВКП е осъществяван специален надзор върху 82 досъдебни производства срещу 84 лица. От общия брой досъдебни производства 64 са водени срещу магистрати /срещу 21 съдии, срещу 30 прокурори и срещу 15 следователи/, а 18 са били образувани срещу неизвестен извършител.

От наблюдаваните през 2010 г. 82 досъдебни производства, новообразуваните са 13, а от минали години са останали за наблюдение 69. От новообразуваните през 2010 г. 13 досъдебни производства – 5 са водени срещу прокурори, 3 – срещу съдии, а 5 – срещу неизвестен извършител. Наблюдаваните дела за корупционни престъпления срещу магистрати през 2010 г. са общо 73.

За сравнение, наблюдаваните досъдебни производства срещу магистрати през 2009 г. в отдел „Инспекторат“ са били общо 62, разпределени, както следва: съдии – 18, прокурори – 20, следователи – 19 и неизвестен извършител – 5. Наблюдаваните досъдебни производства срещу магистрати през 2008 г. са общо 10 и се разпределят, както следва: съдии – 4, прокурори – 1, следователи – 4 и неизвестен извършител – 1. Наблюдаваните досъдебни

производства срещу магистрати през 2007 г. са общо 23 и се разпределят, както следва: съдии – 8, прокурори – 9, следователи – 5 и едно срещу неизвестен извършител.

През 2010 г. наблюдаваните общо досъдебни производства за престъпления извършени от частни съдебни изпълнители са 13. От тях новообразувани през годината са 2. По текстове на НК делата са – по чл.282 НК – 12 и 1 по чл.296 НК.

През 2010 г. наблюдаваните общо престъпления срещу нотариуси са 43 бр. От тях, новообразувано през годината е 1. По текстове на НК делата са – по чл.212 НК – 1, по чл.282 НК – 4 и по чл.311 НК – 38.

През 2010 г. са приключени с внесен обвинителен акт в съда 8 досъдебни производства срещу 8 магистрати – 4 съдии, 2 прокурори и 2 следователи.

Прокурорите от отдел „Инспекторат“ при ВКП са изготвили 5 проекти за внасяне от главния прокурор във ВСС на предложение за временно отстраняване от длъжност по отношение на 2 съдии, 2 прокурори и 1 следовател.

През годината прокурор от отдел „Инспекторат“ при ВКП е изготвил един проект за внасяне от главния прокурор във ВСС на предложение за налагане на дисциплинарно наказание по отношение на 1 прокурор.

През отчетния период няма проекти за налагане на дисциплинарни наказания от главния прокурор, т.е. не са били образувани дисциплинарни производства срещу магистрати със заповед на главния прокурор.

През 2010 г., в резултат на извършваните инспекторски проверки и ревизионно – контролната дейност в системата на Прокуратурата са наложени общо 26 дисциплинарни наказания на 19 прокурори и 7 следователи.

По вид наложените дисциплинарни наказания на магистрати са както следва:

1. „забележка“ - на 10 магистрати: 6 прокурори и 4 следователи;
2. „порицание“ - на 5 магистрати: 4 прокурори и 1 следовател;
3. „намаляване на основното трудово възнаграждение“ - на 6 магистрати: 5 прокурори и 1 следовател;
4. „понижаване в ранг или длъжност“ - на 1 магистрат – прокурор.
5. „дисциплинарно освобождаване от длъжност“ - на 4 магистрати: 3 прокурори и 1 следовател.

През отчетния период административните ръководители са обърнали внимание, на основание чл.327 от Закона за съдебната власт на 27 магистрати /23 прокурори и 4 следователи/ за допуснати нарушения по делата или в организацията им на работа.

По апелативни райони дисциплинарните производства се разпределят, както следва:

I. В района на АП София са били наложени дисциплинарни наказания на 9 магистрати:

1. Седем прокурори са наказани със: „забележка“ – 3; „порицание“ – 1; „намаляване на основното трудово възнаграждение“ – 2; „дисциплинарно освобождаване от длъжност“ /уволнение/ - 1;

2. Двама следователи са наказани със: „забележка“ – 1; „намаляване на основното трудово възнаграждение“ – 1;

3. Административните ръководители са обърнали внимание, на основание чл.327 от ЗСВ на 17 магистрати /15 прокурори и 2 следователи/ за допуснати нарушения по делата или в организацията на работата им.

II. В района на АП Пловдив е било наложено дисциплинарно наказание на 5 магистрати:

1. Четирима прокурори са наказани със: „забележка“ – 3; „намаляване на основното трудово възнаграждение“ – 1;

2. Един следовател е наказан със „забележка“.

3. Административните ръководители са обърнали внимание, на основание чл.327 от Закона за съдебната власт на 4 магистрати /всичките прокурори/ за допуснати нарушения по делата или в организацията им на работата им.

III. 1. В района на АП Велико Търново са били наложени дисциплинарни наказания на 2 магистрати /всичките прокурори/: „порицание” – 1; „дисциплинарно освобождаване от длъжност” /уволнение/ - 1;

2. Административните ръководители са обърнали внимание, на основание чл.327 от Закона за съдебната власт на 3 магистрати /всичките прокурори/ за допуснати нарушения по делата или в организацията им на работата им.

IV. В района на АП Варна са били наложени дисциплинарни наказания на 6 магистрати:

1. Трима прокурори са наказани със: „порицание” – 1; „намаляване на основното трудово възнаграждение” – 1; „дисциплинарно освобождаване от длъжност” /уволнение/ – 1;

2. Трима следователи са наказани със: „забележка” – 2; „дисциплинарно освобождаване от длъжност” /уволнение/ – 1;

3. Административните ръководители са обърнали внимание, на основание чл.327 от Закона за съдебната власт на 3 магистрати /1 прокурор и 2 следователи/ за допуснати нарушения по делата или в организацията им на работата им.

V. 1. В района на АП Бургас са били наложени дисциплинарни наказания на 3 магистрати /всичките прокурори/, като са наказани със: „порицание” – 1; „намаляване на основното трудово възнаграждение” – 1; „понижаване в ранг или длъжност” – 1;

2. Административните ръководители не са обърнали внимание, на основание чл.327 от Закона за съдебната власт на магистрати за допуснати нарушения по делата или в организацията им на работата им.

VI. 1. В района на Военно – апелативната прокуратура е било наложено дисциплинарно наказание на 1 магистрат – следовател, като е бил наказан с „порицание”.

2. Административният ръководител не е обърнал внимание, на основание чл.327 от Закона за съдебната власт на магистрати за допуснати нарушения по делата или в организацията им на работата им.

От наложените през 2010 г. 26 дисциплинарни наказания на 19 прокурори и 7 следователи:

А. 22 дисциплинарни наказания са потвърдени от Висшия съдебен съвет /наложени на 16 прокурори и 6 следователи/.

Б. 3 дисциплинарни наказания са отменени от Висшия съдебен съвет /наложени на 3 прокурори/, както следва:

а/ По отношение на прокурор от РП Горна Оряховица, административният ръководител на ОП гр. Велико Търново е наложил дисциплинарно наказание „порицание”. Висшият съдебен съвет е отменил това наказание като е приел, че административният ръководител на ОП Велико Търново е нарушил чл.311, т.1 ЗСВ, съгласно която дисциплинарно наказание се налага от административният ръководител. Наказаният магистрат е прокурор от РП Горна Оряховица и неин административен ръководител и компетентен да наложи наказание е районния прокурор на същата прокуратура. Висшият съдебен съвет е приел, че административният ръководител на ОП Велико Търново е ненадлежен орган да налага наказания на посочения прокурор и е отменил неговата заповед като нищожна, на основание чл.97, ал.1 АПК вр. чл.328 ЗСВ;

б/ По отношение на прокурор от РП гр.Кърджали административният ръководител на Прокуратурата е наложил дисциплинарно наказание „забележка”. ВСС е отменил това наказание като е приел, че наложеното дисциплинарно наказание „забележка” не съответства на тежестта на нарушението, формата на вината, обстоятелствата при които е извършено нарушението и поведението на нарушителя.

ВСС е приел, че административният ръководител неправилно е наложил това наказание на съответния прокурор, несъобразявайки се с горните обстоятелства и че нарушенията на магистрата не са съществени, имайки предвид натовареността на наказания прокурор /един от най-натоварените с работа в прокуратурата/, високото качество на изпълнение на неговите служебни задължения и проблемите на магистрата от здравословен характер.

ВСС е отчетел, че административният ръководител при преценката си не е отчетел и обсъдил обективно установените факти, не е събрал задълбочено и всестранно всички относими обстоятелства, които по категоричен и безспорен начин да налагат извод за виновно неизпълнение на задълженията на наказания прокурор.

в/ Отново по отношение на прокурор от РП Кърджали административният ръководител на прокуратурата е наложил дисциплинарно наказание „забележка”. ВСС е отменил това наказание като е приел, че наложеното дисциплинарно наказание „забележка” не съответства на тежестта на нарушението, формата на вината, обстоятелствата при които е извършено нарушението и поведението на нарушителя.

ВСС е приел, че административният ръководител неправилно е наложил това наказание на съответния прокурор, несъобразявайки се с горните обстоятелства и че липсва осъществено нарушение от магистрата, както и факта, че няма негативни констатации, които да се отнасят до работата на наказания прокурор при извършена планова проверка от ИВСС.

В заключение ВСС е приел, че посочения прокурор е неоснователно наказан и е отменил наложеното му дисциплинарно наказание „забележка”.

В. Едно дисциплинарно наказание е изменено от ВСС /наложено на следовател/, както следва:

а/ По отношение на следовател – завеждащ Окръжен следствен отдел при ОП Пазарджик административният ръководител на прокуратурата е наложил дисциплинарно наказание „порицание”. ВСС е изменил това наказание в по-леко „забележка”, като се е мотивирал, че наложеното наказание от административния ръководител не отговаря на тежестта на нарушението, формата на вината, обстоятелствата при които е извършено нарушението и поведението на нарушителя.

ВСС е приел за доказано, че нарушението е извършено – че наказаното лице е проявило неоправдано бездействие при разпределение и приключването на конкретни дела и неправилно съхраняване на веществени доказателства по тях. От друга страна, наказващия орган не е дооценил факта на изключителната натовареност на следствената служба и приносът на наказаното лице във връзка с намалението на висящите дела на службата, поради което наложеното наказание е било изменено в по – леко от ВСС.

При направения анализ на дисциплинарните производства и дисциплинарната практика на ВСС /от решенията на ВСС/ се разкриват основните грешки и пропуски, допускани от съответните административни ръководители при образуване и провеждане на дисциплинарните производства, както следва:

I. Допуснато процесуално нарушение при дисциплинарното производство – наложено наказание от ненадлежен орган – висшестоящия административен ръководител, а не непосредствения такъв, който е компетентния орган по ЗСВ да наложи наказание на провинилия се магистрат. Посоченото нарушение е довело до отмяна на заповедта като нищожна, с която е наложено наказанието.

II. Неправилна преценка от страна на някои административни ръководители на прокуратури /наказващи органи/, които налагат дисциплинарни наказания, които не съответстват на тежестта на извършеното нарушение. В някои случаи /посочени по – горе/ е налагано наказание, което не съответства на тежестта на нарушението, формата на вината, обстоятелствата при които е извършено нарушението и поведението на нарушителя. Не са отчитани факти, че нарушението е изолиран случай в работата на съответния магистрат, както и други смекчаващи обстоятелства. В други случаи се е отивало в другата крайност – налагало се е наказание при липса на осъществено нарушение от магистрата. И в двата случая се е стигало или до изменение на вида на наказанието или до отмяна на наложеното дисциплинарно наказание от Висшия съдебен съвет.

**Контролната дейност** в системата на Прокуратурата на Р България има своето законово основание в чл.142, ал.а.1 и 2 от ЗСВ, целите и задачите на която разкриват и конкретната специфика в сравнение с правомощията на Инспектората към ВСС. Контролната дейност в ПРБ цели своевременност при разкриване пороците в работата на административните ръководители, в дейността на отделните по-ниски по степен прокуратури, както и в дейността на отделни прокурори и следователи и на тези база

набелязване и реализиране на конкретни мерки за отстраняване на пропуските и слабостите в работата на отделните звена.

Качеството на извършваната ревизионно – контролна дейност и периодичното ѝ анализиране и отчитане, дава възможност да бъде направена правилна и коректна оценка на дейността, както на отделните прокуратури, така и на всеки конкретен прокурор и следовател, обстоятелство, което има пряко отношение към обективното прилагане на критериите за справедливо израстване в кариерата.

От 2008 г., в резултат на дейността на сектор „Ревизионен” в отдел „Инспекторат” при ВКП ежегодно се планират и извършват комплексни ревизии и тематични проверки във всички подконтролни прокуратури. С цел усъвършенстване и уеднаквяване организацията и методите на контрол в системата на прокуратурата, от отдел „Инспекторат” при ВКП, сектор „Ревизионен” е подготвен проект на Методически указания за контрол в системата на Прокуратурата на Р България, утвърдени със Заповед № 1692/26.05.2010 г. на главния прокурор на Р България /по нататък в изложението само Методически указания/. При подготовката на Методическите указания е взето становището на всички прокуратури в страната. С посочените Методически указания се утвърждава двегодишна периодичност на комплексната контролна дейност на по-ниските по степен прокуратури. За първи път е въведена ежегодна проверка на архивираните през предходната година дела за всяка прокуратура, като конкретният обхват, съгласно Номенклатурата на делата на ПРБ, е указан в Раздел IV, т.3.2. от Методическите указания.

През 2010 г. ревизионно-контролната дейност е осъществявана съобразно изискванията на Закона за съдебната власт /ЗСВ/, Методическите указания за контрол в системата на ПРБ и на плановете на Върховна касационна прокуратура, Върховна административна прокуратура и на прокуратурите в страната.

От отдел „Инспекторат” при ВКП са извършени комплексни ревизии на две апелативни прокуратури, тематична и контролна проверки на дейността на една окръжна прокуратура.

В отдела са образувани 95 преписки за планираната и извършена ревизионно-контролна дейност в страната, като от тях, 46 са образувани по постъпили от прокуратурите в страната доклади за извършената контролна дейност.

До края на отчетния период в отдел „Инспекторат” при ВКП са постъпили 32 доклада с резултати от извършената през 2010 г. ревизионно-контролна дейност. Своевременно са изпращани докладите с резултатите от контролната дейност на АП Варна, АП Бургас, ВоАП и от окръжни прокуратури в района на АП Варна и АП Пловдив. От районна на АП София са постъпили само 4 доклада за извършената ревизионно-контролна дейност. От апелативен район В.Търново не са постъпвали до края на отчетния период доклади за резултатите от извършената контролна дейност през 2010 г.

На база извършвания в отдел „Инспекторат” при ВКП анализ на резултатите от ревизионно-контролната дейност са възложени от отдел „Инспекторат” при ВКП допълнителни проверки в дейността на две прокуратури, и са дадени конкретни указания за отстраняване и недопускане в бъдеще на констатирани слабости и пропуски в дейността на 11 прокуратури. Изискани са и са проверени конкретни преписки и дела, наблюдавани от първоинстанционните прокуратури, като са възложени служебни проверки на законосъобразността на постановени по тях актове по същество.

Анализът на извършената през 2010 г. ревизионно-контролна дейност в системата на ПРБ дава основание да се отчете освен вече утвърдените положителни практики в дейността на АП Пловдив, АП Бургас и Военно-апелативна прокуратура и утвърдената такава в дейността на АП Варна. Ревизионно-контролната дейност в района на тези прокуратури е осъществявана качествено и в пълен обем съгласно утвърдените плановете за конкретните ревизии и проверки. Дейността на контролните прокуратури в тези райони и особено тази от АП Варна, ВоАП и АП Пловдив е обхванала работата на всеки прокурор и следовател, като констатациите се прилагат към кадровите досиета на магистратите. Следва да се отчете, че утвърдената положителна практика в дейността на ревизионно-контролната дейност на АП Бургас продължава и при настоящия административен ръководител. Наложително е обаче

осъществяване на по-действен контрол за изпълнение на дадените на окръжните звена указания.

Ревизионно-контролната дейност в района на АП София е съобразена с дейността на ИВСС, извършил в този период планови проверки в дейността на 24 прокуратури от района. Ревизии и проверки са били извършени само в тези подконтролни звена, в които не са извършвани проверки от ИВСС.

За резултатите от ревизионно-контролната дейност в района на АП В.Търново през 2010 г., в отдел „Инспекторат” при ВКП не са постъпвали доклади. Данни за планираната и реализирана контролна дейност се съдържат в отчетните доклади на прокуратурите от региона за 2010 г. На база отчетените данни се констатира, че създадената в предходни години добра организация и методика за провеждане на ревизии и проверки в района намира приложение при контролната дейност извършвана от АП В.Търново и от отделни окръжни прокуратури. Следва да се предприемат необходимите мерки за активизиране дейността на административните ръководители на ОП Габрово и на ОП Плевен по отношение контролната дейност на по-ниските по степен прокуратури, както и да се създаде организация ревизиите и проверките да се извършват от съответните горестоящи прокуратури. Нееднократно АП В.Търново извършва тематични проверки на дейността на районните прокуратури, като не се предприемат мерки, извършването на тази дейност да се изисква от административните ръководители на непосредствено по-горестоящите прокуратури. Не е търсена в отчетния период отговорност за бездействието на административните ръководители на ОП Габрово и ОП Плевен, въпреки сочената им вина за нереализирана контролна дейност в по-ниските по степен прокуратури.

През 2010 г. горестоящите прокуратури са реализирали контрол на дейността на по-ниските по степен прокуратури по отделни надзори с оглед констатираните пропуски и слабости в предходни години, спецификата и криминогенната характеристика на района, и във връзка с изпълнението на подзаконовни нормативни актове, указания и заповеди на главен прокурор, ВКП, ВАП и горестоящите прокурори. В предмета на проверките са включени делата, взети на специален надзор; тези, със значим обществен интерес; водените две и повече наказателни производства срещу едно и също лице; правилното прилагане на мерките за процесуална принуда; срочност и качество на разследването, състоянието на спрените наказателни производства; правилното и законосъобразно съхраняване на веществените доказателства; спазване на процесуалните и инструктивни срокове от прокурорите и следователите; върнатите от съда дела и оправдателните присъди.

Пропуски и слабости през отчетния период са констатирани в дейността на отделни прокуратури по:

- Организацията на дейността на прокурорите и съдебните служители;
- прилагането на програмния продукт Law Choise;
- Деловодната обработка на процесуалните документи и спазване на инструктивните и процесуални срокове;
- Слабости и нарушения при изпълнение на Указание № И-281/2006 г. на главния прокурор на Р България за извършване на предварителните проверки;
- Нарушения на процесуалните правила в хода на разследването по досъдебни производства;
- Ръководството и надзора върху разследването по досъдебните производства и работата по делата, по които наказателните производства са спрени;
- Наказателно-съдебния надзор и конкретно дейността по върнатите от съда дела;
- Правилността и обосноваването на прокурорските актове;
- Спазване на подзаконовите нормативни актове по приемането, съхранението и отчитането на веществените доказателства;
- Малък брой дела, внасяни по реда на задочното производство и занижена наказателна политика, обстоятелство което следва да е предмет на съвместно обсъждане със съвместните първоинстанционни съдилища.

Ревизионно-контролната дейност допринася за своевременното установяване на незаконосъобразно и необосновани прокурорски актове, както и за уеднаквяване на



практиката по приложението на закона. В резултат само на ревизионно-контролната дейност на ВоАП, по реда на служебния контрол е извършена проверка на 243 преписки, по които е постановен отказ да се образува досъдебно производство и на 77 досъдебни производства, наказателното производство по което е било прекратено. В резултат на осъществения инстанционен контрол са потвърдени 79 постановления за отказ да се образува досъдебно производство, 164 постановления са отменени, като са образувани 90 досъдебни производства. От проверените постановления за прекратяване на наказателното производство по 77 досъдебни производства, 32 акта са потвърдени, а 45 – отменени.

През 2010 г. от Инспектората към ВСС са извършени планови проверки на дейността на 36 прокуратури, като през отчетния период във ВКП са постъпили 30 акта с резултати от извършените 29 комплексни проверки, 2 тематични и 5 контролни. ИВСС през 2010 г. са извършвали и проверки по сигнали и жалби на граждани по отделни преписки и дела. По постъпилите през 2010 г. актове с резултати от извършени от ИВСС проверки в отдел „Инспекторат“ при ВКП са образувани 47 преписки.

Отдел „Инспекторат“ при ВКП е осъществявал непрекъснат контрол по изпълнение на дадените от ИВСС препоръки. За отчетния период са изискани справки от 19 прокуратури по изпълнение на дадените препоръки. До края на 2010 г. във ВКП са постъпили справки и конкретни заповеди в изпълнение на дадените препоръки от 26 прокуратури. При една от извършените проверки от ИВСС е проверена и дейността на Окръжен следствен отдел при една окръжна прокуратура. На база резултатите от извършени проверки от ИВСС са образувани 2 дисциплинарни преписки в отдел „Инспекторат“ при ВКП и 1 дисциплинарно производство.

Очертаните проблеми и дадените препоръки от Инспектората към ВСС към работата на отделни прокуратури и прокурори е основание за планиране на тематични и контролни проверки в прокуратурите, в дейността на които са констатирани конкретни пропуски и слабости. Създаденото добро взаимодействие между отдел „Инспекторат“ при ВКП и Инспектората към ВСС е важна гаранция за своевременното установяване на слабостите и пропуските в работата на прокурорите и съдилищата в страната и бързото и ефективното им отстраняване.

През 2010 г. прокурори от отдел „Инспекторат“ при ВКП са извършили комплексни ревизии на АП Бургас и АП Варна.

При извършените комплексни ревизии е констатирано, че в двете прокуратури са създадени отлични условия за работа на прокурорите и служителите и много добра организация на работата, вкл. и по спазването на инструктивните и процесуалните срокове, както и на принципа на разпределение на преписките и делата на случаен принцип. Констатирано е било, че от АП Бургас са изпълнени препоръките на ревизиращия екип от ВКП, дадени при предходната ревизия. От ревизиращите екипи са дадени конкретни препоръки, които заедно с докладите от извършените ревизии са изпратени своевременно на административните ръководители на ревизираните прокуратури.

През 2010 г. отдел „Инспекторат“ при ВКП е извършил тематична и контролна проверки в ОП Плевен за периода 2007 г.-2009 г.:

Извършената тематична проверка е с предмет - прилагане принципа на случайно разпределение на преписките и делата в ОП Плевен за периода 2007-2009 г.

При проверката са констатирани 7 нарушения при разпределението на случаен принцип на преписките и делата за периода 2006 г.-2007 г., за които не е установено, да са извършени умишлено. За отстраняването им са направени конкретни препоръки, своевременно изпратени на административния ръководител на ОП Плевен.

Извършена е била и контролна проверка на ОП Плевен за изпълнението на дадените препоръки от АП Велико Търново при извършената тематична ревизия на ОП Плевен през 2009 г., с предмет – „Организация и контрол на деловодната дейност и документооборота“ за периода 01.01.2006 г. – 30.11.2008 г.

Поради констатирани нарушения при регистрацията на изходящите документи, непълното деловодно отразяване на документите и тяхното движение, както и използването на три различни печати в ОП Плевен, отдел „Инспекторат“ – ВКП е разпоредил на АП

В.Търново извършването на тематична ревизия в ОП Плевен, с ревизиран период – 01.01.2006 – 30.11.2008 г.

В хода на тематичната ревизия, извършена от ревизионния екип на АП-В.Търново са били констатирани пропуски в деловодната дейност на ОП Плевен.

При контролната проверка, извършена от прокурори при отдел „Инспекторат” ВКП по изпълнение препоръките на АП В. Търново за отстраняване на допуснатите нарушения в деловодната дейност на ОП Плевен е констатирано, че препоръките на АП В.Търново са изпълнени и пропуските отстранени. При проверка на вписванията в книгата за веществени доказателства е констатирано, че част от постъпилите веществени доказателства в ОП Плевен не са били вписани. Липсват данни, къде иззетите по делата веществени доказателства са съхранявани до внасянето им в съда. Тази непълнота при записванията, както и незадоволителната организация на воденото на книгата за веществените доказателства, обективно може да доведе до нежелани негативни резултати, като изгубване на определени веществените доказателства, както и постановяване на оправдателни присъди. Дадена е била препоръка за стриктно спазване изискванията на подзаконовите нормативни актове за приемането, съхранението и отчитането на веществените доказателства.

През 2010 г. отдел „Инспекторат” при ВКП продължи да осъществява контрол по изпълнение заповедите на главния прокурор и разпореденията на ръководството на ВКП по всички приоритетни за институцията дейности.

Сектор „Ревизионен” в отдел „Инспекторат” при ВКП е възложил на административните ръководители на Апелативните прокуратури и ВоАП, предприемане на мерки за стриктно спазване на разпоредбите на чл.95-107 от Правилника за организацията и дейността на Администрацията на ПРБ, във връзка с описването, съхранението и унищожаването на веществените доказателства. Контролира се решението на ВСС по Протокол № 22/08.06.2010 г., с което се възлага на административните ръководители на съдилищата и прокуратурите да осъществяват непосредствено наблюдение и контрол върху хода на делата с висок обществен интерес, както и да въведат предложените организационни мерки по места съгласно обобщения анализ на причините за отлагане на тези дела, водещи до неоправдано забавяне на процеса.

Качеството на извършваната ревизионно-контролна дейност и периодичното ѝ анализиране и отчитане дава възможност да бъде направена правилна и коректна оценка на дейността, както на отделните прокуратури, така и на всеки конкретен прокурор, обстоятелство, което има пряко отношение към обективното прилагане на критериите за справедливо израстване в кариерата. Създаването на ефективно действащи контролни механизми за установяване и санкциониране на злоупотреба с правомощия и други форми на корупционно поведение, е приоритетно направление в стратегията за превенция и противодействие на вътрешната корупция в системата на ПРБ.

Качеството, периодичността и отчетността на осъществяваната контролна дейност е от съществено значение за ефективността на другите инструменти за противодействие на вътрешната корупция:

- политика на публичност и откритост;
- професионални свободи и гаранции;
- „случайният принцип” при разпределянето на преписките и делата;
- утвърждаване и спазване на критериите за справедлив достъп до професията и израстване в кариерата.

Своевременното и качествено установяване на всички пропуски и слабости в дейността на отделните прокуратури и конкретни прокурори е най-надеждният и ефективен инструмент за превенция и противодействие на вътрешната корупция в системата, методите и формите за реализиране на които непрекъснато се анализират от отдел „Инспекторат” при ВКП с цел решаване на поставените пред отдела специфични задачи.

За изпълнение на задачите, стоящи пред ревизионно-контролната дейност не следва да се допуска:

- Формално извършени ревизии и проверки, с изготвени бланкови ревизионни

- актове, предимно със статистически данни;
- Липса на констатации за броя проверени прокурорски актове и за натовареността и дейността на отделните прокурори и следователи в проверяваната прокуратура;
- Липса на констатации за достоверността на данните в статистическите отчети на прокуратурите, изготвени през годината;
- Недостоверност и/или необоснованост на констатациите в ревизионните актове;
- Липса на анализ на дейността на проверяваната прокуратура и на причините за констатираните пропуски и слабости;
- Несвоевременно изготвяне и изпращане на докладите с резултатите от извършената контролна дейност на горестоящите прокуратури, Върховна касационна прокуратура и на проверените прокуратури;
- Непредприемане на конкретни мерки за подобряване дейността на по-ниските по степен прокуратури и неосъществяване на контрол по изпълнение на дадените препоръки;

Следва да се отбележи, че за близо 50,0% от установените дисциплинарни нарушения, производствата по ЗСВ са образувани в резултат на ревизионно-контролната дейност или след намесата на отдел „Инспекторат” при ВКП, който факт дава основание да се приеме, че в отделни случаи ръководителите на отделни прокуратури не проявяват необходимата активност и инициативност за своевременното търсене на дисциплинарна отговорност от магистратите, извършили дисциплинарни нарушения. Проблем за своевременното търсене и реализиране на отговорност от страна на отделни магистрати е и липсата на законово правомощие на горестоящите административни ръководители за образуване на дисциплинарни производства за налагане на дисциплинарните наказания „забележка” и „порицание”. Практиката показва, че дадените предложения на преките административни ръководители на извършилите нарушения магистрати в повечето случаи отказват да започнат дисциплинарни производства. Необходимо е законова промяна, която ще има дисциплиниращ ефект.

## **7. Дейност на отдел „Информация, анализ и методическо ръководство”**

Отдел „Информация, анализ и методическо ръководство” (ИАМР) събира, обработва, анализира, съхранява и предоставя информация за дейността на Прокуратурата на РБ по установените показатели от главния прокурор и по инцидентно заявени показатели от ползвателя на информацията.

Отделът предоставя служебно информация на Висшия съдебен съвет, на Народното събрание, на Министерството на правосъдието, на Националния статистически институт, на организации от неправителствения сектор и на средствата за масова информация.

Отдел ИАМР предоставя информация, служебно и при поискване, на Европейския съюз, на Европейската комисия и на различни органи, включени в евроструктурите.

Отделът предоставя също информация, при поискване, от Министерството на външните работи, за нуждите на наши дипломатически и други представители в различни страни и организации в Европа и света.

От посоченото се вижда, че отделът дава информация за цялостната дейност на Прокуратурата пред външния свят и пред висшите органи на държавна власт и управление на РБ. Ето защо, може да се каже още, че отделът е своеобразно огледало, в което се отразява изпълнението на задачите на Прокуратурата на РБ. И оттук произтича особената важност за постоянното кадрово и професионалното укрепване на отдела, за да може обективно и качествено да изпълнява своята дейност, която е в интерес на Прокуратурата на РБ.

Преобладаващо, чрез отдела Прокуратурата участва в законодателния процес на Народното събрание. Становищата по приеманите закони се съгласуват с главния прокурор или с негов заместник. Бележките и предложенията по законопроектите се правят в Комисията по правни въпроси и пред други органи на НС. Участието на представители на Прокуратурата в подготовката и приемането на законите е ползотворно в повечето случаи.

Наред с това, чрез подготвителната дейност на отдела главният прокурор упражнява функцията си за надзор за конституционност на приетите закони в страната.

Пак чрез отдела, главният прокурор на практика ръководи дейността на всички прокурори в страната чрез издаваните от него методически указания, относно прилагането на законите и по организационни и други въпроси на прокурорската работа.

Дейността на отдел ИАМР е специфична като цяло за отдела и за обособените в него три сектора – “Информация и анализ” (ИА), “Унифицирана информационна система” (УИС) и “Консултативен съвет за методическо ръководство и конституционсообразност на законите” (КСМРКЗ).

Това предопределя обема на следващото изложение и отчитане поотделно на резултатите за дейността на всеки от секторите.

През 2010 г. в отдела са наблюдавани общо 753 преписки, от тях - 679 новообразувани. Решени са 746 преписки. Останали нерешени в края на годината са 7 преписки, от които 4 - чакащи окомплектоване и 3 - при прокурор за решаване. Завеждащият отдела е решил 86 преписки.

През отчетния период в отдел ИАМР са работили пет прокурори.

### **Сектор „Информация и анализ”**

#### **Обобщени данни**

До 30.06.2010 г. в сектора са работили един прокурор, един прокурорски помощник и четирима експерти. Поради увеличената натовареност и необходимост от осигуряване на взаимозаменяемост в дейността, секторът е кадрово укрепен, считано от 01.07.2010 г. с втори прокурор (командирован) с изискуемия прокурорски опит и професионализъм. От 01.12.2010 г. е назначен още един главен експерт с цел повишаване аналитичния капацитет на сектора.

За отчетния период обработените преписки са 381, от които новообразуваните през 2010 г. са 357 преписки.

Решени са всички постъпили през периода 381 преписки. Срочността на решаване е както следва: 200 преписки са решени в едномесечен срок, а 179 в рамките на 3 дни и 2 преписки до 6 месеца.

От сектора са изготвени общо 25 проекта на заповеди и указания, всички утвърдени от ръководството на ПРБ. Изготвени са и 110 информации, анализи и доклади за дейността на прокуратурата, 62 справки и становища, както и 730 статистически таблици, обобщения на данни и извадки, както и проекти на писма. Прокурорите от сектора са взели 6 участия в работни групи и комисии, както и 9 участия в организационни квалификационни мероприятия.

Броят на преписките не е основно определящ за оценката на работата в сектора. Спецификата се определя от предмета на дейност, свързан с изпълнение задълженията на ПРБ за прозрачност и отчетност. В тази връзка, всеки един материал, който се подготвя, поради публичния характер на информацията и централизираното ѝ изискване и обработване за всички прокуратури, обективно е резултат на съвместната дейност на създадения екип. Поради това дейността на сектора е изцяло подчинена на екипния принцип на работа, прилагане на високи експертни и прокурорски знания и опит едновременно, а с оглед абсолютното изискване за спазване на всеки зададен срок – дейността се осъществява при висок праг на натоварване и интензивност.

В сектор ИА е създадена оптимална организация за реализиране на конституционните принципи за прозрачност и отчетност в дейността на Прокуратурата и за информационното осигуряване на ръководството на ПРБ за целите на административния контрол.

#### **Извършени основни дейности<sup>38</sup> от сектор ИА по изпълнение задълженията на ПРБ:**

<sup>38</sup> Конкретните дейности са изведени в Приложение № 8.

### **За прозрачност и отчетност, съгласно Конституцията и ЗСВ:**

За изготвяне на годишен доклад на главния прокурор за прилагането на закона и за дейността на Прокуратурата и разследващите органи през 2009 г. по чл. 84 и чл. 130 от Конституцията на Р България и чл. 30 и чл.141 от ЗСВ са проучени, обработени и анализирани данните от над 400 структури на местно и национално ниво. Проектът на доклад е изготвен в съответствие със структурата, утвърдена от ВСС. Изготвено е резюме на годишния доклад за 2009г. Разгледан е на Колегиум на Прокуратурата, проведен на 29.04.2010 г. чрез презентирането му от ръководителя на сектора. Представен е от главния прокурор на ВСС на 30.04.2010 г. Приет е с Решение на ВСС по протокол № 23/2010 г. Единодушно е приет и от Комисията по правни въпроси на 41-то НС на 24 юни 2010 г. Пред медиите, докладът е представен от прокурора - ръководител на сектора на 28.06.2010 г. Гласувано е приемането му с Решение на 09.09.2010 г. от 41-то НС, публикувано в ДВ бр. 74/21.09.2010 г. Докладът е публикуван на ведомствената страница на ПРБ.;

- Обобщени информации за образуването, движението и приключването на преписките и делата, предоставяни на ВСС, Инспектората на ВСС и Министъра на правосъдието, на основание чл. 141 и чл. 142 от ЗСВ и Решение на ВСС по Протокол № 8/2008 г.;

- Информации на тримесечие за разследванията от всички районни, окръжни и апелативни райони. Посочени са постигнатите резултати, проблемни области и мерки;

- В срока, определен с посоченото решение на ВСС (до 10 август) е изготвена Обобщената информация за шестмесечието на 2010 г.;

- Информация за дейността на териториалните прокуратури през деветмесечието на 2010 г.

### **За мониторинга на ЕК по Механизма за сътрудничество и проверка**

- Изготвени са 12 информации по *Графиците на неотложните мерки и действия на правителството и органите на съдебната власт за изпълнение на показателите за напредък в областта на съдебната реформа, борбата с корупцията и организираната престъпност*. Информациите съдържат изискуемите от ЕК данни и анализ за разследванията по наблюдаваните категории дела. Предоставят се на специализирания сектор „Мониторинг” в X отдел на ВКП, определен за контакти с Междуведомствения координационен екип при Министерството на правосъдието по Механизма за сътрудничество и проверка;

- Изготвени са отговори на въпросник от GRECO – Проверка за оценка на Р България по фаза 3 от мониторинга на Работната група за борба с корупцията на чуждите длъжностни лица, към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР). Прокурор от сектора взе участие и в оценъчната визита на евро-експертите от ОИСР по мониторинга – фаза 3;

- Във връзка с мониторинг на ООН по прилагането на Конвенцията на ООН срещу корупцията /UNCAC/ и проверката в периода м. август 2010 г. – м. януари 2011 г. за оценка на Р България по прилагането на конвенцията са изготвени отговори на въпроси, вкл. с представяне на статистически данни, справка по конкретни дела и аналитична информация. Прокурор от сектора взе участие в проверката на България /фаза 1/ от експертите от ООН по мониторинга по прилагането на конвенцията на ООН срещу корупцията /UNCAC/ - I кръг, проведена в гр.София в периода 14-16 февруари 2011 г.

- Становища и информации по Интегрираната стратегия за превенция и противодействие на организираната престъпност и корупцията и по *Плана за действие за превенция и противодействие на организираната престъпност през 2010 г. на МС*;

**Във връзка с подготовката на Индекса на реформата в Прокуратурата-** Информация за дейността на ПРБ за периода 2007 г. – I шестмесечие на 2010 г.

### **Изпълнение на Решения и искания на ВСС**

- Информации относно движението и резултатите по делата от особен обществен интерес (12 броя) за всеки от месеците от януари до декември 2010 г. - Решение по Протокол № 39/08.10.2008 г.;

- Информация за обема и средната натовареност на прокурорите от териториалните прокуратури, ВКП и ВАП през 2009 г. по искане на Комисията по предложението и атестирането към ВСС;
- Периодично е предоставяна информация на Комисията към ВСС по изпълнение на мерките за организацията на работата по делата от особен обществен интерес за актуалното състояние на наказателните производства, наблюдавани от ЕК.

#### **Анализ за дейността на Прокуратурата:**

- Причини за връщане на делата от съдилищата на прокуратурата за допълнително разследване през 2009 г.;
- Въздействието на съкратеното съдебно следствие и споразумението върху ускоряване хода на разследването и съдебната фаза през 2009 г.;
- Дейност на Прокуратурата през 2009 г. по дела, образувани за корупционни престъпления;
- Правна рамка и преглед на наказателните производства, образувани за тероризъм и за престъпления, свързани с екстремни прояви за периода 2007 г. - първо шестмесечие 2010 г.;
- Наказателни производства, образувани след самосезиране от прокурор, по сигнали на контролните органи и по материали на ДАНС и постановените по тях присъди;
- Причини за връщане на делата от съда на Прокуратурата за доразследване през първото шестмесечие на 2010 г.;
- Натовареност на прокурорите от териториалните прокуратури за периода 01.01.2007 г. - 30.06.2010 г.
- Дейност на териториалните прокуратури през деветмесечието на 2010 г.;
- Дейност на териториалните прокуратури по делата от особен обществен интерес за периода м. януари – м. септември 2010 г.;
- Практическото прилагане на разпоредбата на чл. 58а от НК за деветмесечието на 2010 г.;
- Използването на специални разузнавателни средства за периода 01.01.2007 г. - 30.09.2010 г., искания на прокурора до съда на основание чл. 173 от НПК, дадени разрешения от съда и резултати по наказателните производства;
- Престъпните дейности на имотния пазар за периода 01.01.2008 г. - 30.06.2010 г. и отговори на въпросник по повод изследване на тема „Оценка на риска от организираната престъпност в България” по инициатива на Центъра за изследване на демокрацията;
- Продължителност на досъдебната фаза на делата, наблюдавани в Прокуратурата, образувани за престъпления от особен обществен интерес за периода 01.01 – 30.09.2010 г.

#### **Внедряване и пълноценно използване на ИТ в ПРБ**

##### *1. Относно усъвършенстване на УИС.*

- Съвместна дейност със сектор УИС и ИТ дирекцията по проект със Световната банка за създаване на хранилище за данни - data wear house и осигуряване възможност за извеждане на пълни и точни справки от системата.
- Проверки за достоверност на данните в УИС. Целта е да се премине изцяло към електронно обработване на данните от УИС, а в дългосрочен план – към електронен обмен да данни с други системи.

1. *Поддържане и актуализиране на ведомствените информационни страници.* Секторът регулярно публикува информационно-аналитична информация за дейността на ПРБ. Публикува и получените от отделите на ВКП и прокуратурите от страната информационни материали. Поддържа електронен архив на организационните актове на ПРБ. Електронният архив на информацията най-вече на вътрешния ведомствен сайт постепенно се превръща в естествен помощник на прокурорите и служителите за по-бързо и качествено изпълнение на ежедневните им ангажименти в работата.

### **Други дейности:**

- *Актуализация на показателите за отчетност* на ПРБ във връзка с измененията и допълненията на НК (ДВ, бр. 26/2010 г.) и на НПК (ДВ, бр. 32/2010 г.);
- *Сравнителен анализ на указанията, издавани във ВКП през периода 1999г. – 2000 г.*, с които се изисква информация от териториалните прокуратури. Указанията са проучени по предмет и основание. За тези, за които е направена констатация за липса на актуалност е предложена отмяна, за други - поради дублиране помежду им и с указание И 301/2007 г. за организация на информационната дейност на ПРБ, са предложени съответни изменения. Изготвен е проект на заповед от името на главния прокурор. От 30 март 2010 г. Заповед № ЛС 780/2010 г. е действаща. Спазването ѝ осигурява обективност и прецизност на информацията, от една страна, от друга - облекчаване на прокуратурите, тъй като се прилага принципа за еднократно изискване на данните, при това обменяни само по електронен път.
- *Аналитични и емпирични данни*, необходими за мотивираните становища на ПРБ по искания на НС и министерство на правосъдието във връзка с провежданата реформа на наказателната политика и промени в законодателството – във връзка с промените със ЗИД НПК ДВ, бр. 32/2010 г., отделно относно създаването на специализирани съдилища и прокуратури, ЗИД НК ДВ, бр. 26/2010 г., както и искания от други държавни органи, средства за масово осведомяване, неправителствени организации за достъп до информация за дейността на Прокуратурата.

### **Проблеми, предложения, приоритети**

- Заявеният приоритет за облекчаване дейността на прокуратурите във връзка с изискването и обработването на информация за дейността на ПРБ продължава да бъде в зависимост от качеството на въвежданите данни в УИС и предстоящата практическа реализация на справочния ѝ модул.
- Всеки административен ръководител по места следва да създаде такава организация, включително с дисциплинарни средства, че да е възможно в краткосрочен план извеждането на пълни и коректни справки от УИС.
- Пълноценното използване на внедрените информационни технологии, както от прокурори и разследващи органи в ежедневната работа, така и от административните ръководители при упражняване на контрола, безспорно е един от най-бързите и лесни способи за повишаване на общата ефективност.
- Чрез промяна на ЗСВ, да се предвиди диференциран механизъм и заложат специфични критерии за атестиране на прокурори във ВКП и съответно във ВАП, в отделите, чиято специфична дейност не предполага оценката на дейността им да се измерва с броя на решените преписки.

### **Сектор „Унифицирана информационна система”**

През 2010 г. сектор УИС е работил по 164 преписки, 7 от които са останали за решаване от минал период. Всичките 164 преписки са решени в срок.

#### *I. Унифицирана информационна система на ПРБ – състояние, проблеми и предложения*

##### *Състояние на Унифицираната информационна система:*

- Със заповед № ЛС - 3624 от 24.11.2009 г. на заместника на главния прокурор при ВАП на Върховната административна прокуратура е разпоредено да се започне работа с УИС от 01.03.2010 г.
- Със заповед № ЛС - 861 от 14.04.2010 г. на заместника на главния прокурор при ВКП на РП – Варна е разпоредено да се започне работа с УИС от 01.05.2010 г.
- Със заповед № ЛС - 1937 от 16.06.2010 г. на заместника на главния прокурор при ВКП на РП – Карлово и на РП – Първомай е разпоредено да се започне работа с УИС от 01.07.2010 г.
- Със заповед № ЛС – 3885 от 15.12.2010 г. на заместника на главния прокурор при ВКП е разпоредено на АП – Пловдив, ОП – Пловдив, РП – Пловдив и на РП – Асеновград да

се започне работа с УИС от 01.01.2011 г.

В изпълнение на заповед № 3335 от 09.11.2010 г. на заместника на главния прокурор при ВКП се проведеха 2 обучения за работа с УИС на съдебните служители от АП – Пловдив, ОП – Пловдив, РП – Пловдив и на РП – Асеновград. Обученията се осъществиха в следните периоди: от 16.11.2010 г. – 19.11.2010 г. и от 23.11.2010 г. – 26.11.2010 г.

В края на 2010 г. всички прокуратури от страната работят с Унифицираната информационна система на ПРБ.

През 2010 година бяха извършени проверки за правилното и пълното въвеждане на данни по преписки и дела в УИС на място в:

- АП Велико Търново;
- ОП Велико Търново;
- РП Велико Търново;
- ОП Стара Загора;
- РП Стара Загора,
- ОП Пазарджик;
- РП Пазарджик.

Резултатите от проверките установиха значителен брой пропуски и грешки на служителите. Административните ръководители уведомиха сектора за предприетите мерки по отстраняване на пропуските с цел прекратяване на практиката за въвеждане на грешна и непълна информация.

През 2010 г. сектор УИС проведе индивидуални обучения на служители от ВКП, Администрацията на Главен прокурор и Върховната административна прокуратура за работа със системата.

Секторът започна работа и по съвместен проект с Националния институт на правосъдието за провеждане на обучения за работа с УИС. През първото шестмесечие на 2010 г. двама експерти от сектора са участвали като лектори в две обучения, проведени в Националния институт по правосъдие за прокурорски помощници.

В изпълнение на дейностите по проекта със Световната банка, служителите от сектор „УИС”, съвместно с експертите от сектор „Информация и анализ”, Дирекция „ИТ” и специалисти от фирма „Сирма Солюшън” разработиха описание на бизнес процесите и критериите за новия справочен модул. За нуждите на тези дейности се проведеха срещи с потребителите на системата, които направиха предложения за усъвършенстване на справочния модул, съобразно нуждите им в ежедневната работа. Паралелно със срещите е проведено проучване в анкетна форма до прокуратурите с най-голяма натовареност. Резултатите от анкетното проучване са обобщени и синтезирани по приоритетен признак и съобразно финансовата обезпеченост на проекта.

Секторът е изработил шаблони за шест справки в УИС, предложения за подобряване на 8 справки и 53 нови функционалности в УИС, които са предадени на дирекция „ИТ” към АГП и техническото им изпълнение е осъществено.

В изпълнение на подписани споразумения от главния прокурор през 2010 г. е осигурен достъп до Унифицираната информационна система и до ведомствения сайт на Прокуратурата на: Комисията за борба с корупцията и конфликт на интереси и парламентарна етика при Народното събрание; Министерството на вътрешните работи; Инспектората към ВСС. За ефективното използване на УИС е проведено обучение на представители от съответните институции.

#### *Констатираны проблеми:*

Неправилно въвеждане на данните за преписките и делата в УИС и липса на дисциплинарни санкции за това.

#### *II. Приложение на принципа за „Случайно разпределение на преписки и дела”*

Съгласно чл.9 ЗСВ всички преписки и дела в прокуратурите се разпределят на принципа на случайния подбор чрез електронно разпределение съобразно поредността на



постъпването им. За приложението на „случайното разпределение“ се използва софтуерният продукт „Law Choice“.

### *III. Електронен регистър на лицата с неприключени наказателни производства*

Със заповед № 97/19.01.2010 г. ръководителят на сектор „УИС“ е включен в работна група за създаване на „Електронен регистър на лицата с неприключени наказателни производства“.

В изпълнение на заповедта, ръководителят на сектора и секретаря на Колегиума на Прокуратурата изготвиха проект на Инструкция за работа с електронния регистър на лица с неприключени наказателни производства. Инструкцията е подписана от главния прокурор. Регистърът използва базата данни на УИС, разработен е съвместно с дирекция „ИТ“ и е въведен в действие в указания в заповедта срок.

### *Други дейности:*

През 2010 г. ръководителят на сектор „УИС“ е участвал в следните комисии и работни групи:

1. Работна група за осигуряване на достъпа на прокуратурата до информационната система на Бюра съдимост, съгласно решение на ВСС. Достъпът е осигурен.
2. Работна група за осигуряване на достъп на прокуратурите до НАИФ „Национален регистър на българските лични документи“ на МВР. Достъпът е осигурен в началото на 2011 г.
3. Работна среща относно дейността на „Централния регистър на юридическите лица с нестопанска цел“ към Министерство на правосъдието.
4. Участие в Третата експертна кръгла маса на тема "Проблеми на информационните технологии в съдебната система", организирана от Министерството на правосъдието, ВСС, ПРБ и Съюза на юристите в България.
5. Комисия за избор на правно-информационна система за нуждите на прокуратурата. Процедурата е приключена успешно.
6. Участие в експертния съвет към комисия „Професионална квалификация, информационни технологии и статистика“ на ВСС и изпълнение на задачи свързани с дейността на комисията.
7. Участие в дейности по проект "Повишаване капацитета на българската полиция чрез въвеждане на европейски модели и методи на криминален анализ" на ГДБОП.
8. Участие в обществено обсъждане на Закона за електронните съобщения организирано от парламентарната Комисия по вътрешна сигурност и обществен ред.
9. Лекторска презентация с тема „Унифицираната информационна система като управленски инструмент на административния ръководител“ на обучението за административните ръководители на прокуратурите, проведено на 18 – 20.10.2010 г. в УБ „Цигов чарк“.
10. Експертната група по изпълнявания от ВСС проект по ОПАК „Ефективност, отчетност и координация в съдебната система“.

### **Сектор “Консултативен съвет за методическо ръководство и конституционност на законите”**

#### **Методическо ръководство. Дейност на прокуратурите при констатиране на нееднакво прилагане на законите**

Сектор „Консултативен съвет за методическо ръководство и конституционност на законите“ /КСМРКЗ/ е специфично организационно звено в системата на прокуратурата, в което по оригинален начин се съчетават правомощията и функциите на прокурори от ВКП с теоретичните знания и опит на едни от най-изявените научни работници и преподаватели по право в СУ „Св. Кл. Охридски“, УНСС, НБУ и др. университети, както и на юристи с голям опит, обединени в Консултативен съвет. Основните задачи пред сектора са осигуряване на правилното и еднакво прилагане на законите от всички прокурори в страната и подпомагане

на главния прокурор на Р България при осъществяване на част от правомощията му /методическо ръководство върху дейността на прокуратурата, сезиране на Конституционния съд, даване становища по законопроекти/. Съгласно Заповед № 3202/25.09.2008 г. на главния прокурор, дейността на сектор КСМРКЗ се заключава в следните направления:

- обезпечаване на точно и еднакво приложение на действащите закони, чрез подготвяне на становища и проекти за методически указания по разпореждане на главния прокурор и заместниците му при ВКП;
- обезпечаване на конституционност на законите, чрез подготвяне проекти на актове от компетентността на главния прокурор в изпълнение на правомощията му да сезира Конституционния съд и да дава становища по конституционни дела;
- обезпечаване на ефективност на законодателството в областта на противодействието на престъпността, като по искане на други ведомства подготвят становища на главния прокурор при обсъждане на законопроектите и приемане на различни нормативни актове.

В сектор КСМРКЗ е създадена организация за срочно и качествено изпълнение на тези задачи. По щат в сектора има двама прокурори, от които единият е ръководител. От 24.03.2010 г. другият прокурор е командирован в друг отдел и през по-голямата част от годината работата се осъществява само от ръководителя на сектора. Дейността на прокурорите се подпомага от трима прокурорски помощници, но от 24.03.2010 г. един от тях е командирован в друг отдел и работата се поема само от двамата останали. Те притежават необходимия опит и много добра теоретическа подготовка.

Съставът на Консултативен съвет /КС/ е утвърден със заповеди № ЛС-76/14.01.2010 г. и № ЛС-115/22.01.2010 г. на главния прокурор. Членовете на съвета са 15 научни работници и преподаватели от различни области на правото и юристи с голям опит. От 07.06.2010 г. по здравословни причини един от тях напуска КСМРКЗ и до края на годината не е назначен друг член. Ежегодно съставът на съвета се подновява, като с тях се сключват граждански договори. КС действа по утвърдени вътрешни правила, като на членовете му се предоставят за обсъждане конкретните въпроси, подготвени от ръководителя на сектора. По всяка тема се определят докладчици, но всеки член на КС може да изготви и представи писмено становище по поставен въпрос. На заседанията на КС, които се провеждат минимум веднъж месечно, свободно се обсъжда и се приема определено общо становище, което отразява мнението на мнозинството. При липса на време и при невъзможност да се организира заседание на целия КС, се провежда такова само с част от членовете, а становището се подготвя и въз основа на предоставените писмени становища. През 2010 г. са проведени 11 (единадесет) заседания на целия Консултативен съвет, обсъждани са 67 теми, а от членовете са представени 212 писмени становища.

Темите и въпросите, които разглежда секторът, се поставят директно от отделни прокурори или прокуратури в страната, както и от други органи, до сектора /отдел ИАМР/ или до ръководството на прокуратурата и се отнасят до прилагането на законите или на отделни институти и разпоредби от тях. В сектора през 2010 г. са постъпили искания за становища от главния прокурор, неговите заместници във ВКП, завеждащи отдели във ВКП, апелативни, окръжни и районните прокуратури в страната, отделни прокурори, Народното събрание, Министерския съвет, Висшия съдебен съвет, министерства и ведомства /най-често от МВР и Министерството на правосъдието/, държавни агенции, неправителствени организации и граждани.

Съответният сигнал се завежда като преписка, разпределя се на прокурор от сектора, който изготвя становище, ако въпросът е ясен и решен със съответен акт. Но при наличие на неправилна и противоречива съдебна и прокурор-ска практика, въпросът се внася за обсъждане и решаване в Консултативния съвет, а след обсъждане се изготвя становище от прокурора. Въз основа на становищата и с оглед значимостта на проблема, се отговаря на подателя или допълнително се изготвя и проект за акт от компетентността на главния прокурор и от неговите заместници - методически указания, окръжни, инструкции, междуведомствени актове и др.

През 2010 г. прокурорите от сектор КСМРКЗ са работили по 120 преписки, от които: 111 са образувани през 2009 г., а 9 са останали от предходни периоди. През годината са

решени 115 преписки, което представлява 95,8% от общия им брой. При отчитане броя на преписките следва да се отчита и спецификата на дейността на сектора, която налага по една и съща преписка няколко пъти да се искат становища и тя да се обсъжда нееднократно от КСМРКЗ, поради интерес от различни органи и към различни аспекти на проблема. В същото време на сектора се отчита само една преписка. Същото се получава и по въпроси и преписки, които са решени през минали години или са прехвърлени от други отдели, а по този начин не се вижда и не се отчита реално извършена дейност от сектор КСМРКЗ.

Срочността на решаване на преписките е много добра, като 35 от тях са решени в рамките на тридневен срок, а 48 са решени в едномесечен срок. Извън едномесечния срок са решени 32 преписки, с оглед степента им на сложност, както и на това, че са резултат от съвместна работа на прокуратурата, други ведомства и институции, с оглед изложените по-горе особености на работата на сектора. Още веднъж следва да се подчертае, че през по-голямата част от годината в сектора е работил само един прокурор.

### **През 2010 г. са изготвени проекти на актове и становища, както следва<sup>39</sup>:**

1. Становища по приложение на законите – 26.
2. Проекти за инструкции, методически указания и окръжни – 12.
3. Проекти за заповеди на главния прокурор – 4.
4. Становища по проекти за методически указания на отделите във ВКП – 2.
5. Проекти за искания до Конституционния съд – 2.
6. Проекти за становища до Конституционния съд – 4.
7. Становища по молби за сезиране на Конституционния съд – 9.
8. Становища по законопроекти – 8.
9. Становища по други нормативни актове на ведомства – 26.
10. Доклади и анализи по приложението на закона – 14.
11. Участия в работни групи и комисии – 14.
12. Изпратени материали по компетентност с мотивирано предложение за сезиране – 10.

### **Дейност по конституционносъобразност на законодателството**

Една от най-важните дейности на сектора е, заедно с Консултативния съвет, да подпомага главния прокурор при упражняване на функцията му да сезира Конституционния съд (КС) с искане за тълкуване на определени норми или обявяване на тяхната противоконституционност. Правомощията и възможностите на главният прокурор във връзка със сезирането на Конституционния съд могат да се разграничат на:

- сезиране на Конституционния съд с искане да се образува конституционно дело;
- изпращане на становища до Конституционния съд по дела, по които главният прокурор е конституиран като заинтересувана страна;
- преценка и отказ на граждани, учреждения и организации, които са поискали главния прокурор да сезира Конституционния съд по определен въпрос.

Сезирането на главния прокурор с искане, даден въпрос да се отнесе към Конституционния съд може да стане по различни начини – сигнали на граждани и неправителствени организации, сигнали от прокурори, съобщения в пресата, обобщени доклади и анализи и др. Сигналят се предоставя на сектор КСМРКЗ, където ясно се

<sup>39</sup> Виж приложение № 8 - Списък на изготвените през 2010 г. становища и проекти на актове от сектор КСМРКЗ.

формулира проблемът и се възлага на един или повече докладчици, проучва се материята, следва обсъждане в Консултативния съвет и изготвяне на проект за решение, което се докладва на ресорния заместник на главния прокурор или на главния прокурор. След обсъждане и вземане предвид съответните забележки, се изготвя окончателният проект.

Оплаквания и сигнали за противоконституционност се правят не само по НК и НПК, но и по редица други норми от гражданското законодателство. Качественото решаване на въпросите се гарантира от знанията, квалификацията и опита на членовете на КСМРКЗ, които са утвърдени в страната правници – предимно преподаватели и научни работници по юридически дисциплини.

През 2010 г. по искане на главния прокурор не са образувани конституционни дела /внесено е едно искане и е оттеглено/. По други четири дела – к.д. № 17/2009 г., № 1/2010 г., № 10/2010 г. и 17/2010 г., главният прокурор е бил конституиран като заинтересувана страна и е представил становища, които съвпадат с решенията на Конституционния съд по тези дела.

*Изготвени актове, участия в работни срещи и конференции и др.*<sup>40</sup>

- 2 искания и 4 становища от името на главния прокурор до Конституционния съд;
- 9 становища относно молби на граждани, учреждения и организации до главния прокурор за сезиране на Конституционния съд на Р България;
- 8 становища по законопроекти по искане на Народното събрание, Министерския съвет, Министерството на правосъдието и др.;
- 26 проекти за становища на Прокуратурата на РБ по искане на Министерството на външните работи, Министерството на вътрешните работи, Министерството на правосъдието, Висшия съдебен съвет, други ведомства, неправителствени организации и международни институции;
- 14 доклади, обобщения, справки и анализи по приложението на закона;
- 14 участия на прокурори от сектора в работни групи и в работата на комисии на Народното събрание, в семинари, конференции, работни срещи и др. съвместни мероприятия с други органи и организации;
- 10 изпратени материали по компетентност на други прокуратури и органи;

### **Индивидуална натовареност**

Както бе посочено, задачите, целите, организацията на дейност, а и самата дейност на сектор КСМРКЗ, са уникални. От това произтича трудността да се оцени и представи /отчете/ тази дейност за 2010 г., да се съпостави и сравни с дейността на другите звена на ВКП и на прокуратурата като цяло. От началото на годината в сектора са работили двама прокурори, но от 24.03.2010 г. единият прокурор е командирован в друг отдел и реално работата се поема само от ръководителя на сектора. През 2010 г. в сектора е работено по 120 преписки и са приключени 115 от тях.

Поради специфичната дейност, а и поради гореизложените обстоятелства, в сектора не се прилага случайното разпределение на преписките.

В сектор КСМРКЗ са назначени по щат и работят и трима прокурорски помощници. От 24.03.2010 г. единият от тях е командирован в друг отдел и до края на годината са работили само двама помощници. Те подпомагат дейността на прокурорите, като натрупаният опит в специфичната дейност на сектора и добрата им теоретична подготовка до момента успяват да компенсират недостатъчния прокурорски състав.

С приетите изменения на НПК и подготвяния нов НК, с растящите задачи пред българското правосъдие, произтичащи от интеграцията на страната в ЕС, ще нарастват проблемите и задачите пред прокурорите и пред прокуратурите като цяло, и ще расте необходимостта от подобна структура, която бързо да дава ясни и конкретни отговори на тези задачи и проблеми. И сега тази необходимост се чувства достатъчно ясно. Това е един

---

<sup>40</sup> Виж приложение №.8 - Списък на изготвените през 2010 г. становища и проекти за актове от сектор КСМРКЗ.

от способите реално да се подобри качеството и сročността на прокурорската дейност, защото практиката показва, че основната причина за забавеното и некачествено разследване се корени в незнанието и неумението да се решава конкретен проблем.

Цифрите обаче не трябва да се абсолютизират. Те не могат да отразят големия по обем работа на сектора в кратки срокове по подготвянето и обобщаването на позицията на прокуратурата по законопроектите за изменение на законите. По една конкретна преписка напр. е изработено обосновано становище по няколко основни проблема, които са от компетенциите на прокуратурата. Част от материалите са изпратени по компетентност на СГП за проверка, а друга част са изпратени на Върховната административна прокуратура за намеса. Подготвен е проект на искане от главния прокурор до КС, а накрая е подготвен и подробен и задълбочен отговор до заявителя. Подобно е положението и по много други преписки, а по някои от тях през годината се работи нееднократно, поради сезирането ни по същия проблем.

### **Приоритети за отдел ИАМР**

Приоритетите в дейността на отдела се изразяват в следното.

1. Постоянно подобряване на знанията, опита и квалификацията на прокурорите и съдебните служители, чрез непосредствено обучение по сектори, с цел създаване на условия за взаимозаменяемост и компетентно подпомагане на териториалните прокуратури.

2. Осигуряване на предварителен контрол върху исканията за информация от отделите до териториалните прокуратури, дали поисканата информация не се съдържа в докладите, справките и другите материали, постъпили в отдел ИАМР.

3. Осигуряване на предварителен методически контрол върху проектите за указания на завеждащите отделите, дали по същия предмет няма вътрешен нормативен акт от по-висш ранг, или дали изготвеният проект не противоречи на съдържанието или насоката на друг съществуващ ръководен документ. Без тази проверка да не се разрешава поместването на последващия документ на вътрешната информационна страница на ПРБ.

4. Да се спазва стриктно установеният предмет на дейност на отдела и да не се поемат задачи, извън определените със Заповед № 3202 от 25.IX.2008 г. на главния прокурор, тъй като това води до влошаване на качеството на работа по основните дейности на отдела.

5. Да се съобразят предложенията на прокурорите в годишните доклади за 2010 г., относно УИС, и да се възприемат и приложат, при възможност, основателните.

6. Да се съдейства за попълване на щата в сектор КСМРКЗ с един прокурор и един прокурорски помощник.

7. Да се обезпечи предварително обсъждане и приемане в Консултативния съвет на становища по съществени изменения в законодателството, по приоритетни въпроси на законността и правоприлагането в дейността на Конституционния съд на РБ, както и по основни ръководни документи на главния прокурор и неговите заместници.

8. Подобряване на условията на труд на прокурорите, прокурорските помощници, съдебните служители и членовете на Консултативния съвет.

## **8. Дейност на отдел „Противодействие на престъпленията против финансовата система на Европейския съюз”**

Тенденцията на значително увеличаване ръста на образувани преписки и досъдебни производства, респ. броя на приключените в предходната 2009 г. е запазен в общи линии и през отчетната 2010 г.

Поставените приоритети в работата на отдела в началото на 2010 г. в значителна степен са постигнати:

### **Кадрово укрепване**

В началото на 2010 г. в Специализираното звено работят 8 прокурори и 10 разследващи полицаи, всички настанени на етаж в сградата на бивше Министерство на извънредните ситуации.

Този състав, с оглед постъпващите материали и в настоящия етап е достатъчен за правилното и своевременно функциониране.

Приоритет в работата през годината е бил, включване в състава на отдела на технически и икономически експерти, които да подготвят компетентни оценки на постъпващите материали. Това обаче не е осъществено през отчетаната година поради недостиг на щатна възможност. Следва да се има предвид и че щатният състав на отдела е намален от м. юли 2009 г.

Приоритет и за 2011 година остава кадровото укрепване на отдела. Наложително е в състава, освен поне още един прокурорски помощник, да бъде включен и компютърен специалист, пряко ангажиран с обработване на ежедневно постъпващата информация във вид на таблици, относно образувани преписки и дела и изпращане материалите в АФКОС.

### **Структуриране на разследванията**

И в настоящата година продължават усилията за правилно структуриране на разследването.

Образуваните досъдебни производства, с оглед предмета на разследване са предимно по чл.248а и чл.254б от НК, но това не изключва и включването на цялата гама от състави, свързани с длъжностни престъпления, измами и присвоения. Особеностите на нормативното уреждане на отпускането на средствата по различните оперативни програми, обуславя значителна специфика при провежданите разследвания.

В разследването, макар да е пряко подчинено на нормите на НПК, често е наблюдавано започване на производство след извършване на дълги и „ненужни” проверки по данните, предоставени от представителите на ОЛАФ, както и резултати от проведени одити - на български одитни институции и по такива на Сметна палата на Европейската комисия. С цел избягване на тази процедура, през 2010 г. е извършена промяна в НПК, като чл. 127 е допълнен в посока изрично включване на докладите и приложените към тях документи относно разследванията на Европейската служба за борба с измамите, като вид писмено доказателствено средство по смисъла на НПК.

### **Добро експертно сътрудничество с националните власти извън съдебната система**

През 2008 година бе положено началото на това сътрудничество, което в предходната и настоящата година е задълбочено. Особено важно за бързо и качествено приключване работата по делата от прокурорите е получаване на обосновани и задълбочени доклади от съответните контролни органи на предприєдинителните и оперативни програми.

Важността на проактивните действия от страна на прокурорите от отдел VIII са отразени като важен фактор в работата по разследването на образувани досъдебни производства в доклада от предходната година.

Тази практика в работата на отдела, макар и да не е приоритет на прокуратурата, е задълбочена и е продължила и през отчетната година.

Провежданите срещи с ръководителите на Оперативните програми и ръководителите на дирекции „Нередности” към тях дават своите положителни резултати.

В прокуратурата са постъпвали за обработка значително по-задълбочено подготвени и по-добре комплектувани материали, указващи в голяма степен на извършено престъпление, а не проста констатация от длъжностните лица в съответните Агенции, че е налице нарушение при кандидатстване за отпускане на субсидии.

Независимо от това обаче и през 2010 г. са продължили усилията от страна на Прокуратурата за укрепване на сътрудничеството и това следва да бъде приоритет в работата и през 2011 г.

В края на отчетната 2010 г. общият брой на нерешените преписки, отразени в статистическите таблици като чакащи окомплектоване възлиза на **958 бр.** при 1308 за предходната година.

Така отразената цифра не означава нерешени преписки от наблюдаващите прокурори в отдела, а преписки чакащи произнасяне по същество от първоинстанционните

прокуратури или произнасяне от горестояща прокуратура, предвид въведения специален надзор по конкретна заповед на главния прокурор и допълнително въведените указания за задължително осъществяване на служебен контрол до ниво ВКП.

Макар и значителни, тези данни в сравнение с 2009 г., сочат на намаляване броя на оставащите преписки за наблюдение през следващата година.

От общият брой неприключени, в края на 2010 г. броят на досъдебните производства възлиза на **394**, при 399 за предходната година.

Налице са данни, сочещи на тенденция за запазване броя на досъдебните производства, неприключени в годината на образуването им.

Предвид изключително краткият срок на съществуването на отдела с конкретен предмет на разследване - злоупотреби със средства на ЕС, този брой, сравнен с останалите неприключени дела в началото на 2009 г. /95/, сочи на почти четирикратно увеличение.

Това от една страна е израз на активността на административните органи, установили данни за извършени престъпния при управлението, отпускането и разходването на европейски средства и от друга, компетентната работа на прокурорите от специализираното звено и тези от цялата страна, работещи по темата, при преценката им за наличие на достатъчно данни за образуване на досъдебни производства.

Горният извод е в пълна кореспонденция с броя на прекратените досъдебни производства, които за 2010 г. са 231, при 85 за 2009 г. Това обаче е по-малко от една четвърт от общия брой на наблюдаваните производства – **959 броя**, при 577 за предходната година.

Налице е значително увеличаване на броя на наблюдаваните преписки през отчетната година, в сравнение с предходната - с около 500. През 2010 г. наблюдаваните преписки са били 2301 при 1767 за 2009 г.

**В края на 2010 г.** общият брой на неприключените преписки и дела е както следва:

**II. Общ брой материали** - **958** при 1083 за 2009 г.

От тях:

- |                           |                                   |
|---------------------------|-----------------------------------|
| 1. Досъдебни производства | - <b>394</b> при 399 за 2009 г.   |
| 2. Преписки               | - <b>564</b> , при 684 за 2009 г. |

Горните данни сочат на тенденция на запазване броя на извършваните проверки и разследвани досъдебни производства през 2009 г. и 2010 г.

По друг начин обаче стоят нещата при статистиката по внесените в съда прокурорски актове.

В предходната година е отбелязано почти 8 пъти увеличение в сравнение с 2008 г., чиято статистика обаче е обхващала само последните три месеца на годината, т.е. от момента на създаване на отдела.

Статистиката за настоящата година обаче е относима към цялата 2009 г. и сочи ръст 2,5 пъти увеличение спрямо предходната.

**Внесените в съд досъдебни производства са 327** при 125 за предходната 2009 г, или увеличене - 261,6 % .

От тях:

- |                    |       |
|--------------------|-------|
| По програма САПАРД | - 307 |
| ФАР                | - 6   |
| Леонардо да Винчи  | - 14  |

И през 2010 г., както и в предходната, преобладаващ е броят на внесените предложение по реда на чл. 375 НПК – предложения за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание. Това обаче е резултат на правилното приложение на закона поради задължителното прилагане на чл. 78а от НК, с оглед съдебното минало на обвиняемия и предвиденото в закона наказание за съответното престъпление.

Настъпилите законодателни промени досежно предвидения размер на наказанието, по най-често използвания текст – чл.248а от НК в зависимост от времето на извършване на

деянието би променило формата на внесените прокурорски актове, но това е въпрос, който би могъл да бъде обсъждан през 2011 г.

И през отчетната година най-голям е броят на прокурорските актове, свързани в престъпления, извършени при кандидатстване и усвояване на средства от Европейския съюз в областта на земеделието – програма САПАРД, Схема за единно плащане на площ – **общо 307**, при 106 за предходната година.

Отчитайки работата в национален мащаб следва да се отбележи, че особено интензивна е била работата на прокурорите от района на АП Бургас, АП София и АП Варна, съобразно броя на внесените прокурорски актове.

За АП Бургас – общо 107 обвинителни актове и предложения по реда на чл.78а НК, като най-значителен е броят им в ОП Бургас - 51 акта, при 21 за предходната година, ОП Сливен – 44 акта, при 8 за 2009 г., което е почти шесткратно увеличение. ОП Ямбол е внесла в съда 12 акта. Така отразените цифри са израз на изключително активната работа от страна на прокурорите от района на АП Бургас и изключително засилената проактивна и общонадзорна дейност, довела до установяване на голям брой престъпления.

За АП София – в съда са внесени общо 105 прокурорски акта, като най-значителен е дела на внесените от СГП – 67. Общият брой на внесените в съда актове от СРП е 20. През настоящата година ОП Видин е внесла 10 прокурорски акта в съда.

АП Варна – общо 54, при 44 за 2009 г., като най-значителен е делът на внесените актове от ОП Търговище – 23, при 10 за предходната година.

АП Пловдив – налице е почти 3 пъти увеличение по този показател. Внесени са общо 36 акта в съда, при 13 акта за 2009 г.

АП Велико Търново – общият брой на внесените актове е 25, от които само ОП Плевен е внесла 11.

Налице е тенденция на устойчивост в броя на внесените в съд обвинителни актове по програма „Леонардо да Винчи”.

Отново са внесени 14 обвинителни акта, от които 13 са на РП София.

Запазва се броя и на внесените прокурорски актове по програмите ФАР и ИСПА – 6 за 2010 г., при 4 за 2009 г. и 3 за 2008 г.

Отчитайки тенденцията на значително увеличаване броя на приключените и внесените в съд досъдебни производства, съответно нараства и броят на влезлите в сила съдебни актове.

**Влезли в сила присъди – 175**, при 28 за предходната година и общо 5 за 2008 г.

Налице е над шесткратно увеличение по този показател.

**V. Общо в отдел VIII при ВКП за отчетния период са решени 2300 преписки**, при 1749 преписки за 2009 г. и 256 преписки за 2008 г.

Налице е увеличение с около 500 броя преписки, което прави повече от 130 % спрямо 2009 г.

От тях 1680 са решени в срок до 3 дни, при 1139 за същия срок през 2009 г.

Тези цифрови данни сочат на около 70.0% от общия брой решени преписки, при 65,0% от общия брой решени преписки в предходната година.

За същия период са изготвени **3900** указания, разпореждания, напомнителни писма и пр. при 2010 в предходната година, т.е. налице е двукратно увеличение на работата на прокурорите по този показател.

Анализирайки дейността на Отдел Осми и Специализираното звено следва да се отбележи следното:

- Въведени са подробни таблични регистри за водените в прокуратурите в страната досъдебни производства и образувани преписки по всички програми. Тази дейност се осъществява само и единствено от отдел Осми във ВКП и е предпоставка за точното, бързо и своевременно предоставяне на актуална информация за образувани/приключени преписки и дела на дирекция АФКОС.

- Продължава укрепването на създадената структура по апелативни райони в страната за специализиране на определени прокурори в разследванията за злоупотреби със



средства от европейските фондове.

- Продължава работата за уеднаквяване на практиката за разследване в страната.
- Продължава дейността по изготвяне на предложения за законодателни промени.
- Отделът инициира и провежда срещи с Държавен фонд „Земеделие” и Съвета за координация на борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейските общности /АФКОС/, с ръководителите на Оперативни програми, с оглед подобряване на комуникацията на експертно ниво.

- Отделът участва със свои представители в дейности по проекти за укрепване на административния капацитет на националните структури за защита финансовите интереси на европейските общности.

Статистическите данни сочат на задълбочена и ефективна работа на Специализираното звено и специализираните се в прокуратурите от цялата страна прокурори, положили значителни усилия за всеотдайното усвояване нормите на съответните европейски регламенти и национално законодателство по отпускане и контрол на европейските средства.

Данните сочат на ангажирани и всеотдайни при осъществяване на служебните си задължения магистрати, мотивирани да се върнат неправилно усвоените средства чрез осъществена престъпна дейност, използвайки инструментариума на Наказателно-процесуалния кодекс.

#### **Приоритети за работа на отдела през 2011 година:**

1. Повишаване квалификацията на прокурорите от всички нива и на специализираните екипи, във връзка с влизане в действие на нови оперативни програми, свързани с усвояване средства от Европейския съюз.

2. Разширяване капацитета на специализираните звена със специалисти от областта на информационните технологии.

3. Продължаване организационно-административно укрепване на звеното.

4. Продължаване на усилията за добро експертно сътрудничество с националните власти извън съдебната система, в частност с контролните органи и отговорните за управлението на оперативните програми от съответните министерства.

### **9. Дейност на отдел „Противодействие на организираната престъпност**

Като мярка за административно и организационно укрепване и повишаване ефективността в работата на прокуратурата със Заповед № 3049/01.09.2008 г. на Главния прокурор в структурата на Върховна касационна прокуратура беше обособен отдел IX „Противодействие на организираната престъпност”, в който бе определено да работят 8 прокурори, от които един командирован от друга прокуратура. Със Заповед № 3202/25.09.2008 г. беше определена и компетентността на отдела, а именно – да упражнява надзор за законност и ръководство при работата по преписки и досъдебни производства, образувани за престъпни деяния извършени от организирани престъпни групи в чужбина, както и по преценка на завеждащия отдела за такива извършени в страната.

За подобряване на ефективността в работата на отдел IX на ВКП през 2008 г. беше въведена практиката на създаване на постоянно действащи екипи отговарящи за извършването на предварителните проверки по преписките, а след това и на разследването по съответните досъдебни производства наблюдавани от прокурорите в отдела. Тази практика продължи и през 2009 г. и 2010 г. Въвеждането на екипния принцип в работата на отдел IX на ВКП доведе до подобряване на възможността на прокурорите от отдела да осъществяват пълноценно ръководство и реален надзор за законност върху работата на първоинстанционните прокурори и разследващите органи, както и до възможност в най-къси срокове и сравнително неформално да дават методически указания и да осъществяват инстанционен контрол по отделните преписки.

Като начин за утвърждаване на екипния принцип на работа и използване на неговите предимства на 08.09.2009 г. главния прокурор на Р България, министърът на вътрешните работи и председателят на ДАНС подписаха споразумение за създаване на специализирани междуведомствени звена за разследване на престъпления извършени от организирани престъпни групи. В тези звена бяха включени прокурори от СГП, следователи, разследващи полицаи и оперативни работници от МВР и агенти на ДАНС. Участниците в екипите са командирани за работа в тях от съответните административни ръководители, като запазват статута си на служители в съответните ведомства. Всички членове на екипите преминаха успешно първоначален полиграфски тест за лоялност. Всеки екип се състои от двама прокурори, единият от които е ръководител на екипа, разследващи органи – следователи от НСлС, или следствения отдел на СГП или разследващи полицаи, както и оперативни служители от МВР или ДАНС. Екипите са постоянни и конкретните участници са определени от оперативното ръководство на Специализираните звена. Към всеки екип са определени и прокурори от отдел IX на ВКП със задачи да осъществяват методическо ръководство и да осигуряват съдействието на прокурорските структури в страната. Изпълнението на тези задачи е възложено на 6 (от общо 8) от работещите в отдел IX на ВКП прокурори, като по този начин те са пряко ангажирани и в работата на специализираните звена. Поради ограниченията наложени с цитираното споразумение (за създаването на специализираните звена) за броя досъдебни производства, които могат да бъдат възложени за разследване на един екип (не повече от три), в работата на звената се акцентира на повишаване на интензивността на разследването по възложените досъдебни производства, поради което някои от тях приключиха в значително по-кратки от обичайните срокове за разследване.

Сключването на посоченото споразумение за създаване на специализирани междуведомствени звена за разследване на престъпления извършени от организирани престъпни групи се отрази съществено на работата на отдел IX на ВКП, като от момента на започването на функционирането на звената, възложените им за работа преписки и досъдебни производства станаха съществена и неразделна част и от възлаганите на прокурорите от отдел IX на ВКП задачи.

И през отчетната 2010 г. продължи да се утвърждава въведената от м. септември 2008 г. промяна в работа на отдел IX на ВКП освен в организационно отношение – чрез въвеждането на екипния принцип и чрез промяна на критериите за определяне на престъпленията, разследването на които да бъде извършвано под ръководството и надзора на прокурорите от отдела. В тази насока водещото начало продължава да е не правната квалификация и тежестта на извършеното престъпление, а лицата и организирани престъпни групи вършещи такива престъпления. Така приоритетни за работа и през отчетния период продължават да бъдат организирани престъпни групи и лидери на такива, които в продължение на последните 15 – 20 години са станали емблематични за държавата с престъпната си дейност, но спрямо които по една или друга причина до този момент не е била реализирана ефективна наказателна репресия от страна на Държавата.

Съществен елемент и наложил се стил в организацията на работа на отдел IX на ВКП е и че освен разследването по основното дело срещу дадена ОПГ, работата продължава по отношение на всички аспекти от дейността и в „дълбочина“ – финансови разследвания и разследвания свързани с пране на пари, разследвания по отношение на други членове на същата ОПГ, неиздирени или неустановени към момента на приключване на основното дело, или по отношение на лица, свързани по един или друг начин с организаторите на ОПГ.

Специфично за работата на прокурорите от отдел IX е и утвърждаването на практиката по наблюдаваните досъдебни производства, с постановления на главния прокурор на Р България на основание чл. 195, ал. 4 от НПК, да се разпорежда разследването да се извършва не от териториално компетентната прокуратура, а от друга, еднаква по степен прокуратура, като по този начин се елиминира възможността за влияние по какъвто и да било начин върху местните магистрати и полицейски служители.

Във връзка с описаната организация на работата на отдел IX на ВКП и Специализираните междуведомствени звена за разследване на престъпления, извършени от организирани престъпни групи и през 2010 г. са продължили да бъдат приоритетни направленията по отношение на лица – **лидери на ОПГ**.

Данни за наблюдаваните от отдела досъдебни производства за организирана престъпна дейност се съдържат в отделен **списък**<sup>41</sup> в приложенията.

В изпълнение на възложените им задачи и през 2010 г., прокурорите от отдел IX на ВКП са продължавали да вземат непосредствено и пряко участие в извършването на процесуално-следствените действия по отделните досъдебни производства по места, което е свързано с множество командировки на прокурорите в различни градове на страната и участието им в създаването на организацията по реализации и др. действия необходими за разследването по делата.

Наред с тази дейност на отдел IX на ВКП по конкретни направления (лица), прокурорите от Отдела са извършили и много друга работа – свързана с общо наблюдавани преписки и дела, както следва:

За отчетната 2010 г. прокурорите от отдела са работили общо по 443 преписки (от които 181 секретни), при 385 (от които 151 секретни) за 2009 г., 324 за 2008 г., 297 за 2007 г. и 201 за 2006 г. Така образуваните преписки представляват наблюдателни производства, по които са осъществявани ръководство и надзор на работата на съответните първоинстанционни прокуратури по преписки, касаещи престъпления, съдържащи признаци на организирана престъпност. От общия брой наблюдавани през 2010 г. преписки 230 (от които 88 секретни) са новообразувани за периода, при 203 (от които 56 секретни) за 2009 г., а 192 (от които 87 секретни) са останали нерешени от предходния отчетен период, при 159 (от които 88 секретни) за 2009 г.

Общият брой решени от прокурорите в отдела преписки през отчетния период е 255 (от които 118 секретни), при 205 (от които 74 секретни) за 2009 г., 174 (от които 56 секретни) за 2008 г., 198 за 2007 г. и 126 за 2006 г. От решените преписки 21 (от които 6 секретни) са такива по които са постъпили нови материали през отчетния период, при 23 (от които 7 секретни) за 2009 г.

По отношение на сročността на приключване на преписките 37 са решени до 3 дни от образуването им, респ. от постъпването на нови материали по съществуващ номер решена преписка, при 66 (от които 23 секретни) за 2009 г., 27 са решени до 1 месец, при 39 (от които 14 секретни) за 2009 г., 54 (от които 27 секретни) – до 6 месеца, при 57 (от които 26 секретни) за 2009 г. и 137 (от които секретни) – над 6 месеца, при 43 (от които 11 секретни) за 2009 г. От решените в срок над 6 месеца преписки 121 (от които 83 секретни) са били образувани през предходни години, при 40 (от които 11 секретни) за 2009 г.

От общият брой преписки наблюдавани в отдела през 2010 г. са останали неприключени 79 (от които 46 секретни), при 27 (от които 7 секретни) за 2009 г., 150 през 2008 г., 133 през 2007 г. и 75 през 2006 г.

От останалите нерешени през отчетния период преписки 79 (от които 46 секретни) са чакащи за окомплектоване, при 23 (от които 7 секретни) за 2009 г., 66 за 2008 г., 87 за 2007 г. и 16 за 2006 г. През 2010 г. няма преписки не върнати от МВР с възложени проверки (при 2 за 2009 г., 4 за 2008 г., 10 за 2007 г. и 4 за 2006 г.). От чакащите окомплектоване 79 преписки 19 (от които 11 секретни) не са били върнати в срок над 1 месец, при 4 за 2009 г. От общия брой нерешени в края на отчетния период преписки няма такива, които да са при наблюдаващия прокурор за решаване, при 2 за 2009 г.

На специален надзор в отдела са взети 16 преписки и 154 досъдебни производства (от които 33 секретни), при 25 преписки (от които 1 секретна) и 170 досъдебни производства (от

---

<sup>41</sup> Виж приложение № 9.

които 42 секретни) за 2009 г., 18 преписки и 178 досъдебни производства за 2008 г., 125 досъдебни производства за 2007 г. и 91 за 2006 г.

От взетите на специален надзор в отдела досъдебни производства, 55 (от които 15 секретни) са внесени от първоинстанционните прокуратури в съда с обвинителни актове или споразумения за одобрение, при 45 (от които 9 секретни) за 2009 г., 47 за 2008 г., 58 за 2007 г. и 27 за 2006 г. От досъдебните производства взети на специален надзор 32 (от които 23 секретни) са били прекратени от първоинстанционните прокуратури, при 11 (от които 4 секретни) за 2009 г. и 10 за 2008 г..

По взетите на специален надзор в отдела преписки от първоинстанционните прокуратури са образувани 10 (от които 5 секретни) досъдебни производства, при 27 (от които 20 секретни) за 2009 г., 22 за 2008 г., а по 13 преписки (от които 5 секретни) е постановен отказ за образуване на досъдебно производство, при 14 (от които 5 секретни) за 2009 г. и 13 за 2008 г.

През отчетния период 273 преписки (от които 148 секретни) не са били взети на специален надзор от ВКП поради това, че не отговарят на критериите за това, при 154 преписки (от които 99 секретни) за 2009 г. и 101 за 2008 г.

По реда на инстанционния контрол през отчетния период прокурорите от отдела са взели 4 решения по преписки, с 3 от които е потвърден акт на долустояща прокуратура, а с 1 е отменен такъв акт, при 3 решения по преписки (2 по секретни преписки), с едно от които (по секретна преписка) е потвърден акт на долустояща прокуратура, а с 2 са отменени такива актове за 2009 г. и 5 броя решения (по секретни преписки), от които с 1 е потвърден акта, а с 3 са отменени актовете на долу стоящи прокуратури за 2008 г. Отменения акт на долустояща прокуратура е по досъдебно производство, при 2 отменени акта по преписки (от които 1 секретна) и 1 по досъдебно производство (секретно) за 2009 г..

По реда на инстанционния контрол по чл. 213 ал. 2 НПК през отчетния период прокурорите от отдела нямат произнасяния, при 2 (от които 1 по секретна преписка) отменени акта на долустоящи прокуратури с разпореждане за образуване на досъдебно производство и започване на разследване за 2009 г.

По реда на инстанционния контрол по чл. 243, ал. 9 НПК през отчетния период прокурорите от отдела нямат произнасяния, при 1 (по секретно производство) потвърден акт за 2009 г. и 1 потвърден акт и 3 отменени такива на долустоящи прокуратури през 2008 г.

Досъдебните производства, разследвани в екип с участието на прокурор от отдел IX<sup>-ти</sup> на ВКП през 2010 г. са общо 14, при 31 (12 секретни) за 2009 г. и 23 (10 секретни) за 2008 г. От тези досъдебни производства, по 7 разследването е продължило повече от 6 месеца, при 21 (9 секретни) за 2009 г. и 7 за 2008 г.

#### *Други дейности на отдела:*

По 117 досъдебни производства (от които 31 секретни) е продължен срока за разследване, при 277 (от които 89 секретни) за 2009 г., 108 за 2008 г., 49 за 2007 г. и 64 за 2006 г.

През отчетния период от прокурорите в отдела са дадени и 1959 (от които 548 секретни) указания, разпореждания и напомнителни писма, при 1678 (от които 441 секретни) за 2009 г. и 2153 през 2008 г.; по 25 (от които 17 секретни) досъдебни производства е постановено разкриване на банкова и данъчна тайна, при 33 (от които 15 секретни) за 2009 г. и 5 за 2008 г.; по 3 (от които 1 секретна) преписки е продължен срока за проверка съгласно указание № И-281/06 г. на Главния прокурор, при 1 (секретна) за 2009 г. и 3 за 2008 г.; 69 (от които 11 секретни) преписки са изпратени по компетентност на прокуратура, друг отдел от ВКП или други органи, при 135 (от които 30 секретни) за 2009 г. и 79 за 2008 г.; а по 31 (от които 27 секретни) преписки са възложени проверки от прокурор от отдела, при 7 (от които 3 секретни) за 2009 г., 34 за 2008 г., 6 за 2007 г. и 4 за 2006 г.

Прокурорите от отдел IX на ВКП са разрешили и проконтролирали 26 контролирани доставки през 2010 г., при 13 за 2009 г.

Взето е участие и в редица семинари, конференции, комисии, в т.ч. атестационни и изпитни, изготвили са и редица становища и доклади по повод предвидени законодателни промени и участие на прокуратурата в съвместни с други местни и чуждестранни институции проекти и експертни и работни групи.

В тази област следва да се отбележат участията на прокурорите от отдела в проведените Международна конференция за морското пиратство; представяне на доклада на Българския хелзински комитет ДЕВАЗ; срещата с представителите на МТСП, МСМС и МП на Украйна с тема „Равнопоставеност на половете, предотвратяване на домашното насилие и борба с трафика на хора“; участието в работна програма на МВР от меморандум да разбирателство за полицейско сътрудничество на тема „Криминална оперативна информация и анализ – ползване на придобитата от информатори криминална оперативна информация“; в работна група за изготвяне на методически указания по проблеми свързани с веществените доказателства в наказателното производство; в изготвянето на проект за съвместно разпореждане на Главния прокурор на Р България и Министъра на МВР до административните ръководители на Окръжните прокуратури в страната и директорите на областните дирекции на МВР за подобряване на организацията и дейността по противодействието срещу организираните престъпни групи на територията на страната; проучване на получените в изпълнение на съвместно разпореждане № И-6/06.01.2010 г. на Главния прокурор на Р България и рег. № i-323/06.01.2010 г. на Министъра на МВР съвместни доклади на окръжните прокуратури и областните дирекции на МВР и изготвяне въз основа на тях на обобщени справки за действащите на територията на цялата страна ОПГ; и др. под. дейности.

И през 2010 г. прокурорите от отдел IX<sup>ти</sup> на ВКП са продължили участието си като членове и в работата на две работни групи и комисии към НС и др. органи и организации на национално и Европейско ниво – напр. Национална комисия за борба с трафика на хора.

През отчетния период прокурори от отдел IX<sup>ти</sup> на ВКП са продължили да участват в работата и на създадените през 2008 г. и 2009 г. Съвместни екипи за разследване – с прокуратурите на ФРГ и Р Румъния.

Единия от тези съвместни екипи е създаден между Р България, Кралство Испания, ЕВРОПОЛ и ЕВРОДЖЪСТ със споразумение, сключено на 10.03.2009 г., в съответствие с разпоредбите на чл. 13 от Конвенцията за взаимопомощ по наказателноправни въпроси, сключена между страните членки на Европейския съюз на 29 май 2000 г. и Рамковото решение на Съвета на Европа от 13 юни 2002 г. относно съвместните екипи за разследване. Този съвместен екип си постави за изпълнение три основни цели в локализирането, разкриването и предотвратяването на изготвянето и разпространението на неистински евро банкноти от индикативите Common Class EUA100P13, Common Class EUA100P15, Common Class EUA200P1, Common Class EUA200P4 и Common Class EUA500P2:

1. локализиране и ликвидиране на предполагаеми съхранителни база намираща се на територията на Р България;
2. установяване и подвеждане под наказателна отговорност на лица от по-високите етажи на организираната престъпна структура;
3. локализиране и ликвидиране на предполагаема намираща се на територията на Р България производствена база на горепосочените фалшификати.

В изпълнение на тези цели, под ръководството и надзора на прокурор от отдел IX<sup>ти</sup> на ВКП е водено разследването по описаното по-горе досъдебно производство № 49/09 г. по описа на Отдел „Следствен“ при ОП Пловдив. Работата на този Съвместен екип за разследване е била високо оценена от Директорите на Европол и Евроджъст и Министърът

на вътрешните работи на РБ, които лично са изразили положителното си отношение към свършената работа на проведена на 02.07.2009 г. среща в гр. София.

В отдела непрекъснато се провеждат и срещи с прокурори от долустоящите прокуратури за уеднаквяване на практиката и решаване на практически въпроси.

С подписването на 08.09.2009 г. на Споразумението за създаване на специализирани междуведомствени звена за подпомагане на разследването, наред с останалите функции, на отдел IX<sup>ти</sup> на ВКП е било възложено да оказва и методическа помощ на създадените *Специализирани екипи*. При осъществяването на тази си функция през 2010 г. прокурорите от отдела са извършили следното:

През отчетния период прокурори от отдел IX<sup>ти</sup> на ВКП са работили общо по 46 преписки на Специализираните звена, при 8 за 2009 г., 38 от които са новообразувани за периода, при 6 за 2009 г.

От общия брой преписки на Специализираните звена, 8 са останали нерешени в края на предходния отчетен период.

През 2010 г. няма решени преписки, по които да са постъпили нови материали през отчетния период, при 2 такива за 2009 г.

През 2010 г. по никоя от преписките на Специализираните звена не е била възложена проверка от прокурор от отдела, при 1 за 2009 г.

На специален надзор през отчетния период са взети 1 преписка и 45 досъдебни производства, при 1 преписка и 7 досъдебни производства през 2009 г.

Разследването и по 45<sup>те</sup> взети на специален надзор досъдебни производства са извършва в екип (какъвто е принципът на разследване в специализираните звена) с участие на прокурор от отдела, при 7 за 2009 г.

От взетите на специален надзор досъдебни производства, разследването по 12 е продължило повече от 6 месеца.

Общият брой решени преписки на Специализираните звена е 10, от които 1 в срок до 1 месец, 6 – до 6 месеца и 3 в срок над 6 месеца. От решените в срок над 6 месеца 3 преписки, 2 са от предходни години.

От разследваните в Специализираните звена досъдебни производства, 5 са били внесени в съда, а 1 прекратено.

От взетите на специален надзор наказателни производства на Специализираните звена 36 са чакащи през отчетния период. По отношение на тези наказателни производства, попадащи в графа „чакащи”, следва да се отбележи, че продължава непосредствената работа и осъществяване на ръководство и надзор от прокурорите от отдела. Част от тях са и посочените в списъка<sup>42</sup>, като примери наказателни производства, образувани срещу лидери на организирани престъпни групи.

По възложените за разследване на специализираните звена досъдебни производства и преписки са били издадени 12 постановления за разкриване на банкова и данъчна тайна.

През отчетния период 6 пъти е бил продължен срока за разследване по досъдебни производства, разследвани в Специализираните звена.

През 2010 г. по делата разследвани в Специализираните звена са били в съда 258 искания за експлоатация на Специални разузнавателни средства и въз основа на извършени такива са били изготвени 42 веществени доказателствени средства.

От възложените на Специализираните звена преписки, 4 са били изпратени по компетентност на прокуратура, друг отдел от ВКП или други органи.

---

<sup>42</sup> Вж приложение №9.

Във връзка с функциите си за оказване методическа помощ на създадените специализирани екипи, прокурорите от отдел IX на ВКП са дали и 2583 указания, разпореждания, напомнителни писма и др. в течение на отчетния период, при 556 за 2009 г.

От прокурори от отдела са били издадени 24 постановления за възлагане на разследването на прокурори от Специализираните звена, 13 постановления за образуване на досъдебни производства, 22 постановления за привличане на обвиняеми и 3 постановления за спиране на досъдебни производства възложени за разследване на тези звена.

Сравнителният анализ на горепосочените статистически данни води до извода, че е налице тенденция към значително увеличаване, както на броя на наблюдаваните, така и на решенията от прокурорите от IX отдел на ВКП преписки и досъдебни производства, касаещи престъпления притежаващи признаци на организирана престъпност. Като положително следствие от утвърждаването на екипния принцип на работа и осъществяването на пряк и непосредствен контрол и методическа помощ от прокурорите от отдел IX на ВКП върху работата на първоинстанционните прокуратури по взетите на специален надзор в отдела преписки и досъдебни производства, следва да се отбележи и драстичното намаляване, или изцяло липсата на отменени актове на тези прокуратури по реда на инстанционния контрол по същите дела и преписки. Тези положителни промени в работата на отдел IX на ВКП могат да се приемат като трайна тенденция, макар и съществуването на отдела като самостоятелно звено във ВКП да е сравнително кратко (той е сформирани и реално е започнал работа през второто полугодие на 2008 г. – в края на 3-тото тримесечие) и редица от отчетните показатели да не са били предмет на наблюдение и анализ пред предходните отчетни периоди. Макар и тези фактори неминуемо да водят до статистически разлики на резултатите с тези от предходни отчетни периоди, следва да се отбележи, че организационната промяна чрез въвеждането на екипния принцип в работата на отдела е довело до посочените по-горе положителни тенденции – увеличаване на броя на наблюдаваните преписки и досъдебни производства, по-ефективна работа на първоинстанционните прокуратури по тях, изразяваща се в приключването на по-голям брой от тези дела и увеличаване на дела на внесените от тях в съда и броя на осъдените лица, намаляване, а по отделни направления и липсата на произнасяния на първоинстанционни прокурори, които се налага да бъдат отменяни по реда на инстанционния контрол.

От изложеното, може да се направи и обобщения извод, че се е увеличил броя на делата, образувани и водени срещу организирани престъпни групи, подобрява се ефективността на прокурорската работа по тях и продължава тенденцията за прецизиране на квалификацията по чл. 321 НК, предвид съществуващата през предходните години практика за образуване на ДП за престъпления по 321 НК, без да са налице материалноправни предпоставки за това, вкл. и образуване на такива дела срещу неизвестен извършител.

## **10. Дейност на отдел „Междуведомствено взаимодействие, мониторинг и международни проекти“**

През 2010г. отдел „Междуведомствено взаимодействие, мониторинг и международни проекти“ във ВКП продължава пълноценно да осъществява възложените му функции, свързани с осигуряването и поддържането на необходимата нормативна основа и организация за осъществяване на взаимодействие на Прокуратурата с други ведомства, разработването на проекти на междуведомствени актове, изготвяне на становища по методически указания, заповеди, разпореждания, законопроекта и др., участия в работни групи, обобщаване и изпращане на съответната информация във връзка с мониторинга на делата наблюдавани от ЕК и от ВСС до българските, европейските и други международни институции, проучване, подготовка и предложения за международни проекти, както и изпълнението на започнатите международни проекти, по които бенефициент е Прокуратурата на Р България и тези, по които е партньор, наблюдението на резултатите от

Проектите, техният одит, участие в периодичните срещи в МП и изготвяне на предложения за нови проекти.

През отчетния период в отдел Х „МВММП” са работили четирима прокурори, подпомагани при изпълнение на своите задължения от специализираната администрация на отдела.

Общият брой преписки, по които е работено в отдела е 203, като от тях са решени 202, от които до 7 дни – 182, до 1 месец – 13 и 3 са изпратени по компетентност. Общият брой нерешени преписки е 1, която е 1 чаканка за окомплектоване и 7 броя са по изпълняващи се проекти.

От тези данни може да се направи извода, че практически всички преписки са били решени в максимално кратки срокове /тъй като обикновено минималния срок за изпълнение на един международен проект е минимум 6 месеца, не съвпада с календарната година и обичайно след приключването му има допълнителни дейности – одити, изпълнение на препоръките, определени резултати и др., а за мониторинговия процес фактически по една преписка ежесечно или при поискване се предоставя информация на съответните органи от междуведомствените работни групи/. От друга страна – по взаимодействието в Работна група 23, срочността на решаването на преписките е в срок до 3 дни и в този срок се изпраща информацията на МВР – координатор на работната група.

Предвид спецификата на изпълняваните дейности в отдела, огромна част от времето на прокурорите в отдела е свързана с различни многостранни и специфични дейности.

За отчетния период са изпълнени 34 дейности по предложения за проекти, 143 – по действащите проекти и са проведени 56 участия в управителни комитети, срещи, съвещания, заседания с представители на други ведомства и др., получени и обработени са 279 материала, а изготвени и изпратени са 226 материала .

По междуведомственото взаимодействие са изготвени 108 съгласувания на различни актове и предложения за такива, проведени са 46 участия в срещи, съвещания, заседания с представители на други ведомства и др. Прокурорите в отдела са участвали в разработване на 6 проекта на междуведомствени актове, получени и обработени са 105 материала, а изготвени и изпратени са 118 материала.

По мониторинга на делата, наблюдавани от ЕК и от ВСС са получени и обработени 480 материала, 41 пъти е взето участие в срещи, заседания и съвещания с представители на други ведомства, като са изготвени и изпратени 143 материала.

Изготвени са от прокурорите в отдела 36 доклади, информации и др., дадени са 25 становища по методически указания, заповеди, разпореждания, законопроекти и др. нормативни актове, както и по 18 такива по ръководно – организационната дейност. Взето е участие в 17 работни групи и комисии към НС, и към други органи и организации. Участията в други дейности са 196.

През целия период от време реално работили са и четиримата прокурори в отдела.

Прокурорът, завеждащ отдел, през отчетния период е планирал, организирал, координирал и ръководил дейността на отдела във връзка с работата на секторите в него, като е осъществявал непосредственото ръководство и контрол при изпълнение на задълженията на прокурорите и съдебните служители в отдела, разпределял е преписките и постъпващите документи по сектори или лично ги е решавал.

Тъй като преписките в отдела не са свързани с прякото наблюдаване и надзор на преписки и дела по наказателни производства и проверки, а са тясно специализирани по направления, не се прилага случайния или електронния подбор на разпределение. Всеки от тримата прокурори, ръководители на сектори в отдела пряко се занимава с дейностите по направлението на ресора си и изпълнява възложени задачи от Главния прокурор или заместниците му.

Работата в отдела е организирана така, че при отсъствие на някой от прокурорите, друг го замества в изпълнениена съответните дейности, така че практически е осигурена в голяма степен взаимозаменяемост за да се осигури срочното изпълнение на дейностите.

По преценка на завеждащия отдел прокурор се определя екип от прокурори в отдела да участват в работата по една преписка или в свързани дейности.



Прокурорът, завеждащ отдел е решил 48 преписки, от които 47 в срок до 7 дни и 1 – в срок до 1 месец. За отчетния период е изпълнил 28 дейности по предложения за проекти, 117 – по действащите проекти и е участвал в 31 заседания в управителни комитети, срещи, съвещания, заседания с представители на други ведомства и др.

По междуведомственото взаимодействие е участвал в 9 съгласувания на различни актове и предложения за такива, в 28 участия в срещи, съвещания, заседания с представители на други ведомства и др. Участвал е 4 пъти в разработване на проекти на междуведомствени актове.

По мониторинга на делата наблюдавани от ЕК и от ВСС 26 пъти е взел участие в срещи, заседания и съвещания с представители на други ведомства.

Получил и обработил е 115 материала, изготвил и изпратил 84 материала.

Изготвил е 23 доклади, информации и др., дал е 11 становища по методически указания, заповеди, разпореждания, законопроекти и др. нормативни актове, както и е издал 14 такива по ръководно – организационната дейност. Взел е участие в 2 работни групи и комисии към НС, и към други органи и организации. Участията в други дейности са 48.

Тези дейности са свързани с координиране взаимодействието, събиране, изготвяне, обобщаване и изпращане на съответната информация до българските, европейските и други международни институции свързани с проектите с бенефициент Прокуратурата на Р България, след съгласуване с Главния прокурор или ресорните негови заместници. Издаване на заповеди за определяне на състава на комисиите при изпълнението на дейностите по проектите, на които е ръководител на проекта при спазване на процедурите на обществените поръчки, на Световната банка и на другите международни програми, финансирани с чуждестранни средства, изготвяне, съгласуване, одобряване и изпращане на писма до други ведомства, становища, искания и доклади във връзка с изпълнението на ръководените от него проекти.

Организиран и координиран е цялостното изпълнение на дейностите по международните проекти, подготовка на заповеди, финансови въпроси, подписване на командировъчни и докладни записки във връзка с тях, финансови документи, осигуряване на участници и подготовка на международни пътувания, семинари, работни срещи, участие във фокус групи и провеждане на преговори и срещи, изготвяне, одобряване и подписване на писма до другите ведомства, до ръководителите на прокуратури, до завеждащите отдели във ВКП и ВАП.

Участвал е активно в координацията и осигуряване посрещането, присъствието и изпращането при работни посещения на чуждестранни и български експерти в прокуратурата по проекти с помощта на отдел „Международни връзки и протокол” от АГП. Организиран, съгласувал и вземал участие при попълване на отговори от прокурорите в отдела на въпросници и анкети от различни ведомства и международни организации.

Участвал е и в атестирането като член на помощна атестационна комисия за атестиране на заместник на военнокръжния прокурор на ВОП – Варна и на съдебните служители в отдела.

При поискване е осигурявал изготвянето и изпращането на Доклади за напредъка по приключилите проекти с Германската фондация за международно – правно сътрудничество и с Министерството на правосъдието на Италия за борбата с организираната престъпност за престъпления свързани с културно-историческото наследство.

Осигури се участието на ПРБ по постъпила от МВР на Р България информация от Секретариата на Конвенцията за полицейско сътрудничество в Югоизточна Европа относно предложение за отпускането на грант от страна на ЕК по подготвен от Институт DCAF-Любляна, Словения, проект за създаване на съвместни екипи за разследване в рамките на Конвенцията, в рамките на Специфичната програма „Наказателно правосъдие”, като беше изпратен представител на ПРБ за участие в семинара.

По покана на МВР, Прокуратурата на Р България се включи в международен проект „Представяне на изискванията за създаване на съвместни екипи за разследване за борба с трафика на хора в страните от Югоизточна Европа”, разработен от дирекция „Криминално

полицейско разследване” в Генерална дирекция „Полиция” на МВР на Словения, с участието на Прокуратурата на Словения, по който ПРБ и МВР са партньори от българска страна, и беше определен един прокурор за експерт от ВКП за участие в дейностите по проекта след подписване на Декларацията за партньорство от Главния прокурор.

Задълбочено е обсъдено постъпило предложение до ПРБ за участие като партньор в Проект по програма **EWAS** *пред Европейската комисия за SEC-2011.6.1-3 Признаци за ‘ранно известяване’ за откриване на тенденции и слаби сигнали за социална поляризация, развитие на насилствена радикализация и сегрегация и терористични действия с продължителност между 36-48 месеца и бюджет 3 милиона евро* от Изследователската лаборатория за противодействие на тероризма при Техническият Факултет на Университета на Южна Дания. След обсъждането и доклад, ръководството на ПРБ прие, че темата на проекта не е в обсега на компетенциите на Прокуратурата и своевременно прокурора, завеждащ отдела, препрати всички материали и приложенията на председателя на ДАНС за преценка и евентуално участие.

Завеждащият отдел изпълнява функциите и на старши програмен ръководител, определен със Заповед на Главния прокурор по техническото изпълнение, финансовия контрол и наблюдение по международните проекти с бенефициент Прокуратурата на Р България. Освен описаните проекти на отдела се координира и изпраща информацията на МФ – ЦЗФД, УО на ОПАК, на ВСС и при поискване и по другите Проекти на ПРБ или с партньор ПРБ. Такива са :

- Проект №К 09-24-2С/10.06.2009г. с наименование „Развитие на човешките ресурси в областта на международното правно сътрудничество по наказателни въпроси” – отдел „МПС” във Върховна касационна прокуратура.
- Проект № К 09-15-1/30.11.2009г. с наименование „Укрепване на капацитета на ПРБ при взаимодействие с контролните органи за противодействие на закононарушенията и престъпленията в защита на обществения интерес и правата на гражданите”, изпълняван от Върховна административна прокуратура.
- Проект на МВР „Противодействие на престъпления, свързани със злоупотреба с финансовите средства, предоставени на България от ЕС“.

### **Сектор „Междуведомствено взаимодействие”**

Сектор „Междуведомствено взаимодействие“ по щат се състои от един прокурор. Основната дейност е свързана с осигуряването и поддържането на необходимата нормативна основа и организация за осъществяване на взаимодействие на Прокуратурата с други ведомства, извън оперативното взаимодействие по конкретни преписки и дела. Съществен ангажимент е проучването на правната уредба и своевременното предприемане на мерки за изработването на подзаконови актове съобразно предвидената законова делегация; своевременно установяване на слабости при взаимодействието и предлагане на мерки за подобряването му; изготвяне на становища по проекти на нормативни и други актове, вкл. междуведомствени.

За отчетния период в сектора са постъпили общо 93 преписки, от които 92 са новообразувани. Общият брой на решените преписки през отчетния период е 92, като 87 от тях са решени в срок до седем дни и 5 – в срок до един месец. По компетентност е изпратена една преписка. В края на отчетния период е останала нерешена една преписка - чакаща окомплектоване.

1. Съгласувания/одобрения на проекти за рамкови позиции, позиции, указания, както и становища по актове.

През периода в рамките на дейността на Работна група 23, съгласно Постановление № 85 от 17.04.2007 г. за организация и координация по въпросите на Европейския съюз са извършени 99 съгласувания (вкл. по 28 рамкови позиции, 63 позиции), по 14 указания, 10 становища и други, отнасящи се до над 50 проекта на различни актове.

Проектите се отнасят до предложения за подготовката и приемане на:

- **регламенти** (регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) №2007/2004 за създаване на Европейска агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници на държавите-членки на Европейския съюз (FRONTEX) (междуинституционален код: 2010/0039 (COD); регламент на Европейския Парламент и Съвета за изменение на Регламент (ЕО) №377/2004 на Съвета за създаване на мрежа от служители за връзка по въпросите на имиграцията (междуинституционален код: 2009/0098 (COD); регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 539/2001 за определяне на третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите-членки, както и тези, чиито граждани се освободени от това изискване, междуинституционален код 2010/0192 (COD); Регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на критерии и механизми за определяне на държава-членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите-членки от гражданин на трета страна или от лице без гражданство (Регламент Дъблин) и др.);

- **директиви** (Директива на Европейския парламент и на Съвета относно Европейската заповед за осигуряване на защита; Директива на Европейския парламент и на Съвета относно минималните стандарти за признаването и правното положение на гражданите на трети държави или лицата без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила, и относно съдържанието на предоставената закрила (Директивата за признаването); директива на Европейския парламент и на Съвета относно минималните норми относно процедурата за предоставяне или отнемане на международна закрила в държавите-членки (Директивата за процедурите); по Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно борбата със сексуалното малтретиране, сексуалната експлоатация на деца и детската порнография за отмяна на Рамково решение 2004/68/ПВР и др.);

- **решения** (Решение на Съвета за сключване на Споразумение между Европейския съюз и Съединените американски щати за обработка и трансфер на финансови данни от съобщения от Европейския съюз към Съединените щати за целите на Програмата за проследяване на финансирането на тероризма (междуинституционален код: 2009/0190 (NLE)); Решение на Съвета за сключване на Споразумението между Европейския съюз и Австралия относно обработката и предаването на произхождащи от Европейския съюз резервационни данни за пътниците (PNR данни) от въздушни превозвачи на Австралийската митническа служба (междуинституционален код: 2009/0186 (NLE)); Решение №.../2010/ЕС на Съвета за разрешаване на засилено сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла, междуинституционален код 2010/0066 (APP) и т.н.);

- **становища** по проекти на Постановление за изменение и допълнение на Наредбата за условията и реда за издаване на визи и определяне на визовия режим, предоставен от Министерството на външните работи; на Правилник за издаване на българските лични документи; на Постановление за изменение и допълнение на Тарифа № 3 за таксите, които се събират за консулско обслужване в системата на Министерството на външните работи по Закона за държавните такси; по проект на решение на Министерския съвет за одобряване на проект на закон за изменение и допълнение на Закона за чужденците в Р България; на Закон за изменение и допълнение на Закона за Министерството на вътрешните работи; на Закон за изменение и допълнение на Наказателния кодекс и т.н.;

- работни програми, планове, инициативи, заключения и други.

2. Участия в съвещания /заседания /срещи с представители на други ведомства/институции. Участие в работни групи.

През периода прокурор от сектора участва общо в 16 съвещания и работни срещи с представители на други ведомства по линия на междуведомственото взаимодействие:

Във връзка с установени проблеми при провеждане на футболното първенство (неправомерно повлияване на резултати от футболни срещи, „черно тото” и пр.) се проведе работни срещи с представители на БФС, на МВР и Държавната комисия по хазарта.

Освен българската нормативната уредба, актовете на ФИФА и УЕФА, са проучени европейските актове във връзка със спорта и онлайн хазарта. Анализирани бе съществуващата прокурорска практика в цялата страна. Взеха се предвид и текущо получаваните конкретни сигнали за съмнения за уреждане на резултати от футболни срещи (които са възложени на съответните компетентни териториални прокуратури и ГДБОП), както и публикациите за аналогични случаи, съответно получаваните сигнали от УЕФА чрез Системата за откриване на измами при залагания (BFDS).

За да се съобрази и положителният опит на европейските партньори на Р България и да се проучат възможни нормативни разрешения на установените у нас практически проблеми бяха изискани и получени чрез националния представител на РБ в Евроджъст материали, съдържащи текстове от наказателни и други закони (кодекси) на Италия и Германия.

Въз основа на това и след работна среща в Комисията по образованието, науката и въпросите на децата, младежта и спорта при НС и по искане на председателя ѝ е било представено предложение на ПРБ за усъвършенстване на нормативната уредба и по-специално за усъвършенстване на наказателноправната уредба. Осигурени са били и конкретните правни актове на Италия. Сформирана е междуведомствена работна група към Комисията по предложенията за текстове от НК, в която прокурор от сектора участва като представител на ПРБ.

Прокурор от сектора е участвал в състава на българската делегация на заседанието (4-5 май 2010г. в Брюксел) на Мултидисциплинарната група по организирана престъпност и на подготовителната среща за обсъждане на доклада с оценъчния екип в рамките на Петия кръг взаимни оценки на тема "Финансови престъпления и разследвания" съгласно Съвместно действие от 5 декември 1997 г. (97/827/ПВР).

Проведени са заключителни работни срещи с представители на ПРБ и Министерството на отбраната за обсъждане на Проект на Инструкция за обмен на информация между Прокуратурата на РБ и Министерството на отбраната по движението, приключването и резултатите от делата, разследвани от военни разследващи полицаи.

Активно се участва в междуведомствената работна група за разработването на плана за 2010г. за изпълнение на националната Интегрирана стратегия за превенция и противодействие на организираната престъпност и корупцията.

Взето е участие при разработването на Графика с мерки по Механизма за сътрудничество и оценка през м.февруари – юни 2010г.

През периода в рамките на работна група в състав представители от ПРБ, МВР, НАП и Агенция „Митници” се извърши преглед на действащите актове за взаимодействие и бе подготвен предварителен проект за актуализиране на споразумението с Агенция „Митници“. Поради текущи през годината промени в нормативната уредба (ЗСВ, НПК и др.), свързани със структурата (специализирана прокуратура) и формите за взаимодействие, до подготовката на окончателни предложения не се стигна.

Участва се в междуведомствена работна група във връзка с изработването на проект на Закон за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от незаконна дейност, както и в работната група по подготовката на проект на нов Закон за правната помощ.

3. Установена е необходимостта от актуализирането на споразумението за сътрудничество и взаимодействие между ПРБ и Агенцията за държавна финансова инспекция, предвид обстоятелството, че съществуващото споразумение е подписано при отменена нормативна уредба и при различни щат и структура на контролните органи. Предложено е на ръководството на Прокуратурата създаването на организация за разработването на проект.

4. Становища по проекти на методически указания и във връзка с подготовката и издаването на методически указания.

През периода са предоставени становища по постъпили проекти на методически указания/разпореждания или във връзка с предстоящото им разработване относно:

По проект на методически указания за контрол в ПРБ (на отдел „Инспекторат” – ВКП).

По проект на Примерен модел на организационни мерки за осигуряване на права и обратна информация при разглеждането на наказателни дела по ДП на СН в първата и въззивната съдебни инстанции.

По Предложение за структуриране на звено в системата на ВКП с предмет на дейност престъпленията срещу културно-историческото наследство, природния и архитектурния ландшафт, посегателствата над защитените територии и престъпления свързани с екологията.

По Предварителен проектодоклад на представителя на Комисията по спазване на задълженията и ангажиментите на страните-членки на СЕ (Комисия по мониторинг) във връзка с Постмониторингов диалог с България.

Взе се участие в работната група по разработването на проект на методически указания за активизиране на работата на прокурорите за прилагането на производството, предвидено в чл.83а-чл.83е от ЗАНН, издадени през 2010г.

Участва се в подготовката на окончателните и допълнителните отговори по въпросници, свързани с изследване на различни аспекти на националната уредба на универсалната юрисдикция в държавите-членки; във връзка с проверката за оценка на РБ по фаза 3 от мониторинга на Работната група за борба с подкупването на чуждестранни длъжностни лица към ОИСР.

#### 5. Участие в работата по проекти

Участие в работите по туининг проект на ВСС с Испания „Укрепване на публичното управление на съдебната власт и съдебната администрация“.

Участие в окончателната подготовка на Каталога за най-добрите практики за противодействие на корупцията в страните от ЕС, САЩ и други държави в рамките на проекта на ПРБ „Безвъзмездно финансиране от Фонда за институционално развитие за борба с корупцията: Укрепване на антикорупционния капацитет на ПРБ“, осъществяван с финансовата подкрепа на Световната банка.

Участие в заседанията на фокус-група по Проект „Укрепване на капацитета на Прокуратурата на Р България при взаимодействие с контролните органи за противодействие на закононарушенията и престъпленията в защита на обществения интерес и правата на гражданите“.

6. Разработени и представени са двукратно три лекции (в рамките на 2 курса) за обучение на прокурорски помощници от цялата страна в НИП.

Взе се участие в държавни изпити по наказателноправни науки в Академията на МВР и в СУ „Кл. Охридски“, както и в изпитите за младши прокурори.

7. През периода април-декември 2010 г. се участва в създадения със заповед №719/24.03.2010 г. на главния прокурор специализиран екип от прокурори при ВКП, ВоАП и СГП по изпратените от МС материали, съдържащи договори за обществени поръчки и анекси към тях.

#### **Сектор „Мониторинг на делата, наблюдавани от ЕК и ВСС“**

Сектор „Мониторинг“ при отдел 10 на ВКП по щат се състои от един прокурор.

Работата в сектора е специфична и не се вмества в общите критерии за отчетност в системата на прокуратурата.

Основната дейност на сектора – по изготвяне на предложения за мерки, които да залегнат в **Графиците на неотложните мерки и действия на правителството и органите на съдебната власт за изпълнение на показателите за напредък в областта на съдебната реформа, борбата с корупцията и организираната престъпност**, създаването на организация за изпълнението и отчитането на изпълнението на мерките, както и отчитането на всички други дейности, които са обект на оценка в рамките на мониторинговия процес през цялата година *е извършвана в рамките на една единствена преписка, образувана още през 2009 г. – пр.вх. № 14 939/2009 г.*

По нея ежесечно постъпва информация от териториалните прокуратури – окръжни и апелативни, както и от отделите във ВКП. Тя се обобщава и въз основа на нея се изготвят и всеки месец се изпращат до Министерство на правосъдието.

В тях се отчитат всички по-значими разследвания, получили развитие през месеца; всички вътрешноведомствени актове, насочени към подобряване на организацията на работа или съдържащи методически указания; всички проведени обучения; общонадзорна дейност; статистическа информация, както и всички дейности по изпълнение на Графика, както и дейности, свързани с показателите на Механизма за сътрудничество и оценка. Предоставят се и други данни по искане на Министерство на правосъдието и генералния секретариат на Европейската комисия.

Извън тази дейност в сектора се изисква и обобщава информация по случаите /делата, наблюдавани от ЕК, които понастоящем са 77; изготвят се доклади и становища по определени теми, попълват се въпросници във връзка с посещения на представители на европейски и други международни институции в България, както и във връзка с официални посещения на български представители в чужбина.

Извършват се и други дейности на принципа на екипността и взаимната заменяемост на прокурорите в отдела.

Извършените дейности в сектора през годината по месеци и актуализиран списък на наблюдаваните от ЕК дела са посочени отделно в приложенията<sup>43</sup>.

### **Сектор „Международни проекти”**

През 2010 година работата на сектор „Международни проекти“ към отдел Х „Междуведомствено взаимодействие, мониторинг и международни проекти“ при ВКП продължи по започнати предишни години и през отчетната година международни проекти, по които бенефициент е Прокуратурата на Р България, а те са както следва:

I. Прокуратурата на Р България е партньор на Прокуратурата на Р Румъния по проект, финансиран по линия JLS/2008/JPEN/029 „Усъвършенстване на знанията и уменията на румънските и българските прокурори във връзка със съдебното сътрудничество по наказателни въпроси“.

През м. януари 2010 г. се проведе последния трети семинар в Пояна – Брашов, с участието на 10 прокурори от България и един съдебен служител, с което приключи изпълнението на предвидените по проекта дейности.

Във всеки от семинарите, от българските прокурори са представени презентации на различни теми: българската законодателна и институционална рамка в областта на наказателното право; Методи на разследване и наказателно преследване на организираната престъпност според българското законодателство; Съвместни екипи за разследване; трафик на хора – методи на разследване и наказателно преследване; Правна защита на свидетелите и пострадалите в наказателния процес; Европейска заповед за арест – издаване, изпълнение съгласно българското законодателство; Европейска заповед за арест – процедура за изпълнение и основания за отказ от изпълнение, съгласно българската нормативна уредба.

По време на семинарите са обсъждани и проблеми, отнасящи се до двустранното сътрудничество – България – Румъния; най – добрите практики в двустранното и европейското сътрудничество; възникнали проблеми по конкретни казуси.

В дейностите по този проект е включено и обучение по английски език с акцент върху правната терминология. Тридесет прокурори от София и Варна са включени в курсове за обучение, които са завършили с успешно положен изпит.

II. Проект „Безвъзмездно финансиране от фонда за институционално развитие за борба с корупцията: Укрепване на антикорупционния капацитет на Прокуратурата на Р България“ – IDF № WBTF 058170 – BUL.

Проектът стартира на 26 март 2007 г. и приключи на 08 октомври 2010 година.

Съгласно грантовото споразумение целта на проекта беше насочена към по - нататъшното укрепване на капацитета и ефективността на ГП /Прокуратура на Р България/ да осъществява мониторинг и противодействие на корупцията, особено сред прокурорите.

Двата основни компонента на проекта са следните:

<sup>43</sup> Виж Приложение № 5 и Приложение № 10.

Компонент I: Укрепване на стратегическото съсредоточаване, отчетността, професионализма и институционалния капацитет на ГП чрез съставяне на стратегически документ, предоставяне на обучение и на автоматизирана система за доходите и декларирането на активите.

Компонент II: Подобряване на прозрачността и отчетността на функциите на ГП чрез формиране на партньорство между Прокуратурата и гражданското общество в проследяването на напредъка на усилията за борба срещу корупцията и чрез обществена информационна кампания за усилията на ГП в противодействие на корупцията.

Създадената добра организация е в основата на успешното изпълнение на предвидените по Плана за действие дейности и от там на целия проект.

Поставените цели практически в голяма степен са постигнати.

Поради краткия срок за създаване на Пилотното хранилище за база данни и допълнителното доразвиване на изискванията към системата, с оглед подобряване на ефективността, все още има какво да се желае за осигуряване на напълно коректни справки от заложените над 65 образци на оперативни и статистически справки. И след приключване на проекта Прокуратурата на Р България продължава активно да работи по въвеждането на тези справки.

На проведените три семинара, както и на заключителната конференция, освен прокурори, са били поканени и са присъствали представители на Министерство на вътрешните работи, Държавна агенция „Национална сигурност”, Национална агенция за приходите, Агенция „Митници”, Национална следствена служба, Комисия за установяване на имущество придобито от престъпна дейност, представители на средствата за масова информация и на неправителствени организации.

Изработен е модел на Каталог за най – добрите практики на страните от ЕС, САЩ и др. държави за противодействие на корупцията, който е отпечатан в 3 200 екземпляра, разпространен сред прокурорите и следователите от цялата страна, както и на институциите, чийто представители са участвали в обучителните мероприятия. Изготвени и изпратени са до Дирекция „Съвет по законодателството” при Министерство на правосъдието предложения за законодателни промени.

Всички лекции, които са били представени на семинарите се намират на ведомствената страница на ПРБ и са на разположение за всички прокурори и следователи.

Проведени са четири фокус – групи с прокурори от СРП и с прокурорите на всеки от трите семинара. Резултатите са много положителни и с практическа насоченост. Участвалите прокурори и разследващи органи в неформална обстановка споделиха проблемите си при разследване на корупционните дела, практиката и положителния си опит и то съчетано с отзвук и отношението на гражданите и обществото към дейността на ПРБ.

Разработена е системата за събиране на информация, аналогична на предоставяната от прокурорите ежегодно на Сметната палата, позволяваща промените да се регистрират непосредствено след събитието и информацията се поддържа постоянно в актуално състояние. Системата улеснява прокурорите като позволява автоматично генериране на декларациите за СП всяка година. Системата ще бъде внедрена след изготвянето от ВСС на правила за прилагането ѝ.

Проведени са два вида проучвания на общественото мнение, с цел да се прецени общественото мнение относно функционирането и ефективността на ПРБ и на предприятиите в нея реформи, както и да се изследва подобрени ли са обществените схващания за ефективността от антикорупционните усилия на Прокуратурата.

Изготвен е документален филм, проследяващ процеса на реализиране на мероприятията по проекта.

С проведените социологически изследвания се цели да се установят съществуващите обществени оценки и нагласи по отношение на дейността на Прокуратурата и по–специално спрямо нейния капацитет за ефективно противодействие на корупционните престъпления. Необходимо е било да се определи равнището на информираност и отношението на гражданите към ефективността на противодействие на корупционните престъпления, степента на доверие и одобрение за дейността на прокуратурата, както и получаването на

обща информация за очакванията, свързани с повишаването на ефективността в противодействието на корупцията.

Целта на изследването сред прокурорите е било да установят доминиращите нагласи и оценката им за факторите, определящи основните трудности пред тяхната професионална реализация. Специално внимание е отделено на трудностите и предизвикателствата в работата на Прокуратурата при разследването и разкриването на корупционните престъпления, както и възможните подходи за повишаване на авторитета и доверието в работата на тази институция.

Обобщените резултати показват, че установеният при предходното изследване **ресурс на обществена подкрепа и респект към усилията на прокуратурата при противодействието на корупцията е нараснал.**

III. Прокуратурата участва като партньор в проект на МВР „Противодействие на престъпления, свързани със злоупотреба с финансовите средства, предоставени на България от ЕС“.

Представителите на прокуратурата са участвали активно в проведените пет обучителни семинара в петте апелативни района на страната. На всеки семинар е участвал прокурор като лектор. Прокурор от ВКП е взел участие и в изготвянето на „Ръководство за разследване и разкриване на престъпления, свързани със злоупотребата с финансови средства, предоставени на Р България от Европейския съюз“.

IV. Изготвено е проектно предложение за изпълнение от Прокуратурата на Р България, което да бъде включено в Програмата за сътрудничество „България – Швейцария“. Темата на предложението е борбата с организираната престъпност, престъпления в банковата и финансовата сфера, трафик на хора и пране на пари. Целта на проекта е Специализация на прокурорите в областта „Сигурност, стабилност и продължаваща реформа“. Утвърждаването на европейските стандарти и повишаване на нивото на професионалната подготовка на прокурорите, се обуславя от нуждите за изпълнение на националната стратегия за реформа в съдебната система.

V. Организиране участието на прокурори и провеждането на международни семинари, извън проектите.

1. Семинар на тема мерките срещу изпирането на пари, организиран от Фондация Ханс Зайдел.

2. По предложение на Германската фондация за международно правно сътрудничество беше организиран семинар по проблемите за отнемане на имущество, придобито от престъпна дейност.

3. В рамките на двустранното сътрудничество и взаимодействие между Прокуратурата на Р България и Германската фондация за международно правно сътрудничество, беше проведен двудневен семинар на тема: „Наказателно производство срещу икономически престъпления, пране на пари и фалшифициране на пари“.

VI. Участия в проекти и семинари, организирани от други институции, по следните теми:

1. Сътрудничеството между здравната и съдебната система: гарант за защита правата на българските граждани като пациенти и потребители на здравни услуги в случаите на лекарски грешки.

2. Анкета – проучване по международен проект „Правни култури в преход – въздействие на европейската интеграция“.

3. Качествено управление и стратегическо планиране на ВСС – сравнителен анализ.

4. Проект на ВСС на тема „Ефективност, отчетност и координация на съдебната система“

#### **Аналитична информация за дейността на отдела**

И през отчетната година България продължава да бъде обект на механизма за сътрудничество и оценка от Европейската комисия и изводите и констатациите от периодични доклади и партньорските проверки са от изключително значение за държавата ни. Може да се отчете, че в констатациите и на междинния, и на окончателния доклад на



Европейската комисия, отзивите за дейността на Прокуратурата са положителни. Продължава да се акцентира на повишаване ефективността на разследванията и подобряване на взаимодействието между всички правозащитни органи. С голямо значение са и международните проекти на Прокуратурата като бенефициент или партньор усвояване на европейските правни норми и най-добрите европейски практики.

Естеството на работа на отдела и на трите сектора в него продължава да е много специфично и все по – разностранно. Въпреки огромния обем работа, необходимостта от съществена оперативност, бърза и срочна реакция, предоставяне на достоверна информация, ангажираността на много и различни ведомства, органи на съдебната власт и представители от различни прокуратури, продължава да е проблем отчитане на обема на извършената работа.

Дори с последните изменения на ЗСВ не са включени критерии, които да са максимално приложими при оценката на дейността на прокурорите в отдела и тяхното атестиране. Изцяло се поддържа становището на отдела, споделено в отчетния доклад за 2009 г. - да се зложат специфични критерии, които да дават обективна оценка за дейността на прокурорите в отдела.

Същото се отнася и за неотстранените, за съжаление, проблеми в работата на сектор „Мониторинг на делата наблюдавани от ЕК и от ВСС” и сектор „Международни проекти”. Повечето се дължат на обективни причини, но и до организационни такива – с голяма доза излишно формализиране и забавяне. Сравнителен анализ с постигнатите резултати през отчетната година с тези през последните две изминали години не е коректно да се прави, тъй като отдела съществува от м. май 2009 год., но извода за нарасналия обем на работа и завишаване на разностранността на изпълняваните задачи е налице.

#### **Предложения за подобряване на дейността в отдела**

- при бъдеща промяна на ЗСВ да се зложат специфични критерии при атестиране, които да дават обективна оценка за дейността на прокурорите в отдела по изложените по-горе съображения;

- за участие в работните срещи и в обучителните семинари по международните проекти, да се определят прокурори, чиято работа е свързана с конкретните теми, които ще се разглеждат и които са предварително зададени или с проявен интерес за обучение и повишаване на квалификацията по темата.

- при бъдеща промяна на Закона за съдебната власт да се зложат специфични критерии, които да дават обективна оценка за дейността на прокурорите в отдела, поради спецификата на работата му;

- за участие в работните срещи и в обучителните семинари по международните проекти, да се определят прокурори, чиято работа е свързана с конкретните теми, които ще се разглеждат и които са предварително зададени или с проявен интерес за обучение и повишаване на квалификацията по темата;

- създаване на възможност за оперативно и в кратко време осигуряване на участието на определените служители при изпълнението на дейностите по международните проекти;

- създаване на механизъм за бърза организация и съгласуваност в действията между прокурорите в отдела и съдебните служители от различните звена на АГП и ВКП за да се гарантира при необходимост срочното изпълнение на съответната дейност.

- обявяване в сайта на ПРБ на определените прокурори, които са представители на (или създаване на рубрика или страница на отдел X за междуведомственото взаимодействие, извън случаите на оперативно взаимодействие по конкретни преписки и дела):

- Национална комисия за борба с трафика на хора (НКБТХ) – чл.4 от Закона за борба с трафика на хора (заместник главен прокурор, прокурор, заместник директор на НСлС);
- Централна комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (ЦКБПОПМН) – чл.4 Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (заместник на главния прокурор и заместник на директора на Националната следствена служба);

- Съвет по защита – чл.13а от Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство (прокурор от Върховната касационна прокуратура, следовател от Националната следствена служба);
  - Национален съвет по наркотичните вещества – чл.10 от Закона за контрол върху наркотичните вещества и прекурсорите (представители на Върховната касационна прокуратура, на Националната следствена служба);
  - Национален съвет за подпомагане и компенсация на пострадали от престъпления – чл.20 от Закона за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления (прокурор от Върховната касационна прокуратура, определен от главния прокурор);
  - Национално междуведомствено звено по Заповед №ЛС – 2041/04.06.2009г. та ГП във връзка с провеждането на избори;
  - други подобни.
- създаване на рубрика в сайта на ПРБ и обявяване на формирани работни групи по предмет; срок, в който могат да се представят предложения и да се поставят въпроси и ред за връзка и прокурор, който отговаря;

## **РАЗДЕЛ V. ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ И НА ВЪРХОВНАТА АДМИНИСТРАТИВНА ПРОКУРАТУРА ПО АДМИНИСТРАТИВНИЯ НАДЗОР ЗА ЗАКОННОСТ**

### **1. Състояние и организация на дейността на териториалните прокуратури по административно-съдебния надзор и по надзора за законност по прилагането на закона.**

#### **1.1. Кадрово обезпечаване, квалификация на прокурорите, натовареност по видове надзори и средно на един прокурор**

Основна предпоставка за осигуряване на срочното и качествено изпълнение на предвидените в Конституцията на РБ правомощия за прокуратурата по всички направления на административния надзор за законност е наличието на достатъчен кадрови състав на административните отдели в окръжните прокуратури. В тази връзка следва да се отбележи, че и през 2010 г. една трета от съществуващите в момента административни отдели са с щат от един прокурор и почти две трети – с по двама прокурори. Посоченият минимален кадрови състав неминуемо води до значителни затруднения и се отразява на качествено изпълнение на дейността по надзора. Същата констатация може да се направи и за окръжните прокуратури с административни отдели от трима или четирима прокурори. В докладите си окръжните прокуратури – Варна, Бургас, Добрич, Монтана и Русе изрично сочат, че при големия брой на съдебните състави и заседанията в административния и окръжния съд, недостатъчната кадрова обезпеченост на административните отдели затруднява качествено и ефективно упражняване на административно-съдебния надзор и считат, че това затруднение може да се отстрани само чрез допълнително увеличаване щата на отделите и своевременното им попълване с прокурори.

При извършените анализи на дейността по надзора през 2010 г. редица окръжни прокуратури отбелязват положителния ефект на създаването на административните отдели към окръжните прокуратури, което дава възможност за специализация на работещите в тях прокурори и спомага за повишаване на качеството на подготовката при участието в съдебните заседания по административни дела.

Софийската градска прокуратура /СГП/ и редица окръжни прокуратури – Варна, Враца, Добрич, Силистра, Шумен и др. посочват в докладите си, че само с прокурорите от административните им отдели не може физически да се подсигури участието в големия брой насрочени съдебни заседания на административните и окръжните съдилища, което налага участието и на прокурори, работещи по другите надзори.

В годишните доклади на почти всички окръжни прокуратури се отбелязва необходимост от организирането и провеждането на семинари и други форми за обучение и квалификация на прокурорите, работещи по административно-съдебния надзор.

Отчетената средна натовареност в докладите на окръжните и Софийската градска прокуратура е 343,35 /при 241,25 за 2009 г. и 302,11 за 2008 г./ административни дела за реално работилите по надзора прокурори през 2010 г. Налице е увеличение с 42,38 % по този показател за работата на прокурорите по административно-съдебния надзор, при посочената по-горе специфика на щатния състав на административните отдели. Най-голяма средна натовареност отчитат Софийската градска прокуратура и окръжните прокуратури – Варна, Велико Търново, Плевен, Бургас и Добрич, а най-малка – окръжните прокуратури Шумен, Кърджали, Силистра и Смолян. Следва да се посочи, че отчитаната от СГП най-голяма средна натовареност е десетократно по-голяма от отчитаната най-малка такава от ОП – Шумен.

Дейността на териториалните прокуратури по надзора за законност, защита на обществен интерес и правата на гражданите през 2010 г. изцяло е осъществявана в съответствие с предоставените на прокуратурата правомощия по чл.127, т.5 и 6 от Конституцията на РБ, Закона за съдебната власт /ЗСВ/, Административно-процесуалния кодекс /АПК/, законите в страната. Дейността е съобразявана и с указанията на Върховната

административна прокуратура /ВАП/, както и със задачите, залегнали в плановете на прокуратурите по надзора. При разработването на плановете задачи всяка прокуратура се е съобразявала със спецификата на района и произтичащите от това конкретни основания за намеса на прокуратурата. Действия са предприемани, както по инициатива на прокурорите, така и след сигнали на граждани и организации във всички случаи при наличие основания за намеса.

През отчетния период, за отделните апелативни райони кадровата обеспеченост за работа по административния надзор за законност и натовареността е следната:

В **АП София** един прокурор отговаря за работата по административно-съдебния надзор и по надзора за законност, като във всички окръжни прокуратури от апелативния район, както и в Софийската градска прокуратура /СПП/ са създадени административни отдели. Най-голям е броят на прокурорите в административния отдел на СПП – седем прокурори по щат, от които реално са работили петима. В останалите административни отдели: ОП Благоевград – трима прокурори, ОП Враца, ОП Монтана, ОП Кюстендил и ОП София – по двама прокурори, ОП Видин и ОП Перник – по един прокурор.

С най-висока средна натовареност на прокурор при осъществяване на надзора за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите е РП Гоце Делчев – 431 преписки. Следват ОП Благоевград – 225, РП Благоевград – 224, РП – София – 171, РП Враца – 169; ОП Перник – 161. Най-ниска средна натовареност на прокурор отчита РП Берковица – 5.

В **АП Пловдив** двама прокурори работят по административния надзор за законност. За работата по надзора отговарят, както следва: в ОП Пловдив – четирима прокурори, в ОП Стара Загора – трима прокурори, в ОП Пазарджик и ОП Хасково – по двама прокурори, в ОП Кърджали и Смолян – по един прокурор.

Статистическите данни сочат най-голяма натовареност по брой преписки на прокурорите по надзора за законност в РП Казанлък – 207, РП Пловдив – 129, РП Пещера – 79. С най-ниска натовареност при осъществяване на надзора за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите са прокурорите в РП Смолян – 2 преписки, ОП Смолян и РП Димитровград, Свиленград, Момчилград и Ардино – по 3, както и РП Раднево, Гълъбово, Ивайловград и Крумовград – по 4 преписки.

В **АП Варна** един прокурор отговаря за работата по административно-съдебния надзор и по надзора за законност. Във всички окръжни прокуратури са създадени административни отдели, в които работят съответно – в ОП Варна – четирима прокурори, в ОП Добрич – двама прокурори, а останалите – ОП Шумен, Разград и Силистра – по един прокурор. Най-голям е броят на прокурорите, определени да работят по надзора за законност в РП Варна – осем прокурори, като реално са работили шестима.

С най-висока средна натовареност на прокурор по брой преписки при осъществяване на надзора за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите са ОП Варна – 245 и РП Варна – 229, следвани от РП Девня – 154 и ОП Търговище – 106. Най-ниска средна натовареност на прокурор отчитат РП Силистра – 1 и РП Дулово, Добрич, Балчик и Тервел – по 3 преписки.

Районните прокуратури Шумен, Нови пазар, Велики Преслав и Попово следва да подобрят отчетността по надзора за законност.

В **АП Велико Търново** един прокурор отговаря за работата по административния надзор за законност. По двама прокурори работят в административните отдели в ОП Велико Търново, ОП Плевен и ОП Русе. В ОП Габрово и ОП Ловеч работи по един прокурор

Предвид данните, най-висока е натовареността на прокурорите по брой преписки при осъществяване на надзора за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите в РП Троян – 358, РП Плевен – 76, РП Елена – 63, ОП Русе – 57. С най-ниска натовареност при осъществяване на надзора за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите са прокурорите в ОП Габрово – 1, РП Русе и Ловеч – по 4, РП Бяла – 6, РП Луковит – 7 преписки.

В **АП Бургас** са определени двама прокурори, отговарящи за дейността по административния надзор за законност. По двама прокурори работят и в административните

отдели в ОП Ямбол и ОП Сливен, а трима са в ОП Бургас. Най-голям е броят на прокурорите, определени да работят по надзора за законност в РП Бургас – седем прокурори по щат, от които реално са работили шестима.

Според статистическите данни, с най-висока средна натовареност по брой преписки на прокурор при осъществяване на надзора за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите са РП Царево – 875, РП Бургас – 187, РП Малко Търново – 157, следвани от ОП Сливен – 75 и ОП Ямбол – 68. Най-ниска средна натовареност на прокурор отчитат РП Нова Загора – 7 и РП Котел – 9 преписки.

Кадровото обезпечаване и точното изпълнение на Заповед №797/11.03.2008 г. на Главния прокурор на РБ са основна предпоставка за подобряване качеството на извършваните проверки, увеличаване на инициативността на прокурорите и резултатите като цяло. От данните в отчетните доклади на апелативните прокуратури обаче за пореден път следва изводът, че по различни причини – обективни и субективни, Заповед №797/11.03.2008 г. на Главния прокурор не е спазвана изцяло. Прокурорите, определени да работят по надзора за законност са били ангажирани с работа и по другите надзори – участие при разпределението на преписките и делата на случаен принцип, както и участие, освен в административни, и в наказателни и граждански дела. Отново постигнатите положителни резултати по надзора за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите се дължат на професионализма и чувството на отговорност на прокурорите, работещи по този надзор. Най-често изтъкваната причина, пречатваща пълното и стриктно спазване на цитираната заповед на Главния прокурор е недобрата кадрова обезпеченост на някои прокуратури. Сочи се, че стриктното спазване на заповедта от своя страна би довело до значително натоварване на останалите прокурори в съответната прокуратура. Прокурорите, работещи в административните отдели на някои окръжни прокуратури /ОП Ямбол и ОП Сливен/ категорично са заявили нежеланието си да работят само по задачи, възложени на административните отдели.

В докладите на териториалните прокуратури е акцентирано на сериозната необходимост от провеждане на семинари, обучения и други подобни форми за квалификация, както на прокурорите, работещи по надзора, така и на служителите.

## **1.2. Проблеми при прилагането на законовата и подзаконовата нормативна уредба и предложения за законодателни промени**

В отчетните доклади на окръжните прокуратури – Благоевград, Пловдив и Габрово се посочва, че проблеми по приложението на закона създава противоречивата съдебна практика по жалби, с които се оспорват налаганите принудителни административни мерки на основание чл.75 и следв. от Закона за българските лични документи /ЗБЛД/. Отбелязва се, че в една част от постановените решения оспорваният административен акт се отменя като се приема, че той противоречи на нормите на Директива 2004/38/ЕО на Европейския съвет от 29.04.2004 г. относно гражданството и свободното движение на лицата, докато по други дела съдът приема, че не е налице такова противоречие. В докладите се предлага да се сезира Върховния административен съд /ВАС/ за произнасяне с тълкувателно решение.

В тази връзка следва да се отбележи, че Общото събрание на колегиите във ВАС вече е сезирано по въпроса за приложението на чл.75, т.6 от ЗБЛД и Директива 2004/38/ЕО с искане до Председателя на ВАС, по което съдът се произнесе с тълкувателно решение №2/22.03.2011 г., като прие, че заповедта, с която се прилага принудителната административна мярка „забрана за напускане на страната” подлежи на отмяна от съда, когато противоречи на посочената директива.

В доклада на ОП Перник отново се посочва, че е необходима законодателна промяна на разпоредбата на чл.84 от ЗАНН, тъй като след изменението на НПК през 2006 г., препращането към неговите разпоредби относно извършването на опис и изземване на вещи прави невъзможно законосъобразното събиране на годни доказателства от административните контролни органи за установяване на извършеното административно нарушение.

Отделно от това, ОП Перник предлага и дейността и актовете на прокурорите по административно-съдебния надзор /предявяване на протести в административния съд, участие в съдебни заседания, подаване на частни и касационни протести/, както и дейността на прокурорите по надзора за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите /извършени проверки, установени нарушения и изготвени предложения/ да бъдат включени в данните, които се нанасят в Част III Б на общите критерии по чл.198 от ЗСВ на атестациите на прокурорите, като отбелязва, че до настоящия момент методиката за атестиране и изготвените атестации не дават възможност за отразяване на тази дейност. Предложението има пряко отношение към предстоящото приемане от Висшия съдебен съвет /ВСС/ на Наредбата по чл.209а от ЗСВ.

ОП Варна предлага в доклада си да бъде върната отменената сигнална функция на съда при инцидентно установяване от негова страна по дела на данни за извършени престъпни деяния или други закононарушения, каквото правомощие е било предвидено в чл.14, ал.1 на отменения Закон за устройство на съдилищата. Посочва се, че нерядко по административни или граждански дела се установяват данни за извършени закононарушения, но съдиите нямат процесуално задължение да сигнализират за това.

Дейността по надзора за законност предполага познаване на изключително широк кръг от нормативни актове, като от съществено значение е и честата промяна на отделни текстове от нормативната уредба, а не рядко и на цели нормативни актове. Разнообразието на законовата и подзаконова нормативна уредба и тълкуването ѝ безспорно ангажира времето на прокурорите, работещи по надзора, а това прави работата по този надзор доста трудоемка. По изложените съображения, в докладите си всички териториални прокуратури обосновават острата нужда от обучителни мероприятия.

В дейността по надзора за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите проблеми при прилагането на законовата и подзаконовата нормативна уредба констатира окръжните прокуратури в Стара Загора, Пловдив, Габрово и Плевен.

ОП Стара Загора сочи наличието на **непълнота в Наредба №30/27.06.2001 г.** за реда за установяване употребата на алкохол или друго упойващо вещество от водачите на МПС. При разследването на деяния по чл.343б, ал.3 от НК, цитираната и действаща наредба се явява непълна, тъй като за установяване на някои наркотични вещества, изследването на кръвта не е способ за доказване на употребата им. Много от упойващите вещества по смисъла на §1, т.9 от Закона за контрол върху наркотичните вещества и прекурсорите – например марихуана, не могат да бъдат установени в човешкото тяло чрез изследване на кръвта, а се установяват чрез изследване на урината. В този смисъл следва изрично да бъде предвидена в цитираната наредба правна норма, предвиждаща възможност за провеждане на медицински изследвания не само чрез изследване на кръвта, но и чрез изследване на урината на лицето, за което са налице основания да се счита, че е употребило наркотични вещества или техни аналози.

ОП Габрово отчита необходимост от **отмяна на разпоредбата на чл.75, т.6 от ЗБЛД.** Същата е в противоречие с разпоредба на Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и Съвета на Европа от 29.04.2004 г. и с разпоредбата на чл.23, ал.3 от ЗБЛД за налагане на ограничение за напускане на страната, тъй като не е свързана със съображения за обществен ред, обществена сигурност, обществено здраве или злоупотреба с права, а с оглед защита на частни финансови интереси, поради което следва да бъде отменена.

Според ОП Плевен, осъществяването на инвестиционни проекти на територията на защитените зони, включени в „Натура 2000“ по Директива 92/43 ЕИО на Съвета на Европа за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна /на осн. чл.6, ал.1 от Закона за биологичното разнообразие/ следва да бъде забранено изцяло със законодателна промяна в съответните закони, изграждащи правната основа за защита на околната среда. Само по този начин би била избегната субективната преценка относно наличието на значително отрицателно въздействие върху съответната защитена зона от изпълнението на инвестиционното предложение, както и би бил 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.

ОП Плевен счита, че следва да бъде игнорирано различието в характера на оценката за въздействие върху околната среда, давано от двете институции – РИОСВ и Басейнова дирекция за управление на водите със съответна законодателна промяна. В дейността 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 електрическа 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.

За отчетния период прокурорите в апелативните райони на София, Бургас и Варна и останалите прокуратури в апелативните райони на Пловдив и Велико Търново не отчитат наличието на конкретни проблеми при прилагането на законовата и подзаконовата нормативна уредба.

## **2. Дейност на административните отдели при окръжните прокуратури по административно-съдебния надзор за законност на административните актове**

Прокурорите от териториалните прокуратури са участвали през 2010 г. в съдебни заседания по 28 049 административни дела /срещу 24 229 дела за 2009 г. и 33 536 дела за 2008 г./, като по 14 658 дела /срещу 14 404 дела за 2009 г. и 16 755 дела за 2008 г./ участието им е било задължително по закон, а по 13 391 дела /срещу 9 825 дела за 2009 г. и 16 781 дела за 2008 г./ те са участвали по преценка, че това се налага от важен държавен или обществен интерес. Налице е увеличение с 15,8 % на общия брой на делата, по които са участвали прокурори от териториалните прокуратури. То се дължи главно на нарастването с 36,3 % спрямо предходната 2009 г. на броя на делата, по които прокурорите са участвали по преценка, че това се налага от важен държавен или обществен интерес, докато при тези, по които участието им е било задължително по закон, е налице незначително увеличение с 1,8 %. По обем най-голямо е било участието в административни дела на прокурорите от СГП /увеличение с 41,3 %/ и от окръжните прокуратури – Пловдив, Варна, Велико Търново /двукратно увеличение/ и Бургас, а най-малко – в окръжните прокуратури – Търговище, Разград, Силистра, Кърджали, Шумен, Ямбол, Габрово и Смолян.

### **2.1. Участие по закон в съдебни заседания по административни дела**

Прокурорите от окръжните прокуратури са участвали по закон през 2010 г. в съдебни заседания по 14 658 административни дела, както следва:

**а/** Съгласно чл.192 във вр. с чл.191, ал.2 от АПК, участието на прокурорите от окръжните прокуратури в първоинстанционните дела на административните съдилища относно оспорени **подзаконови нормативни актове на общинските съвети**, е задължително по закон. Общо през 2010 г. прокуратурите сочат участие в съдебни заседания по 154 такива дела /срещу 118 за 2009 г. и 197 за 2008 г./.

**б/** Участието на прокурорите от окръжните прокуратури в други 2 882 първоинстанционни административни дела, по които участието им е било задължително по закон е главно по ЗОДОВ и по довършвани от окръжните съдилища административни дела по реда на ЗАП /отм./. ОП Варна посочва намаление с повече от четири пъти на делата със задължително по закон участие на прокурор, спрямо тези от предходната година. Значително намаление на първоинстанционните дела с участие на прокурор посочват и окръжните прокуратури – Перник, Пловдив и Благоевград. В СГП общият брой на първоинстанционните дела със задължително по закон участие на прокурор се е увеличил два пъти в сравнение с предходната година.

**в/** Както и през предходната година, участието в **касационните производства**, което е задължително съгласно изричната разпоредба на чл.217, ал.2 от АПК, е било една значителна част от дейността на прокурорите от отделите на окръжните прокуратури и през 2010 г. Общо прокурорите са участвали в 11 346 касационни административни дела /срещу

10 945 за 2009 г. и 11 541 за 2008 г./ Налице е незначително увеличение от 3,7 % общо на участието по тези дела, които вече представляват 78,7 % от всички административни дела, по които участието на прокурор е задължително по закон. Някои окръжни прокуратури /Благоевград, Пазарджик, Стара Загора, Монтана, Перник, Русе, Хасково и др./ отчитат намаление на участието по касационни административни дела, а други – увеличение /окръжните прокуратури – Добрич /45 %/, Варна /28 %/, Пловдив, Бургас /18 %/, Враца, Силистра и др./. Най-голямо по обем през 2010 г. е било участието в такива производства на прокурорите от Софийската градска прокуратура и от окръжните прокуратури – Варна, Пловдив, Бургас и Благоевград.

Насочването на усилията на прокурорите в осъществяването на административно-съдебния надзор за законност предимно в касационните производства с разпоредбите на АПК е удачно законодателно решение и определено дава възможност за по-добра подготовка за съдебните заседания.

г/ Съгласно разпоредбите на чл.236 във връзка с чл.217, ал.2 от АПК, прокурорите са взели участие през 2010 г. и по 142 **частни административни производства** по насрочени за разглеждане в открито съдебно заседание частни жалби /срещу 123 за 2009 г. и 144 за 2008 г./. Най-голямо участие в такива производства през 2010 г. отчитат СГП и окръжните прокуратури – Габрово, Кюстендил и Враца.

д/ Според практиката на смесените състави на съдии от ВКС и ВАС по чл.135, ал.4 от АПК, **предложенията за възобновяване на основание чл.70 от ЗАНН** на административно-наказателни производства, които се правят от окръжните прокурори се разглеждат от административните съдилища по правилата на АПК. През 2010 г. прокурорите от окръжните прокуратури са участвали в производства по 134 такива дела /срещу 52 за 2009 г. и 34 за 2008 г./, като най-голямо е било това участие в окръжните прокуратури – Ст. Загора, Пазарджик и СГП.

## **2.2. Участие по преценка в дела, представляващи важен държавен или обществен интерес съгласно Указание №И-375/09.10.2009 г. на Главния прокурор и по лична преценка на прокурора.**

Прокурорите от териториалните прокуратури са участвали през 2010 г. в съдебни заседания по 13 391 /срещу 9 825 за 2009 г. и 16 781 за 2008 г./ административни дела по преценка, че това се налага от важен държавен или обществен интерес, както следва:

а/ Съгласно **Указание № И-375/09.10.2009 г.**, прокурорите от окръжните прокуратури са участвали по преценка през 2010 г. в съдебни заседания по 12 867 административни дела /срещу 8 732 за 2009 г. и 15 439 за 2008 г./. Отчетените от прокуратурите данни сочат, че е налице увеличение с 47,4 % спрямо предходната година на този вид участие на прокурорите в съдебни заседания по административни дела, като най-голямо е то при окръжните прокуратури – Варна /3,8 пъти/, Велико Търново /2,7 пъти/, Смолян /2,5 пъти/, Бургас /21 %/, както и при Софийската градска прокуратура /с 44 %/. Най-голямо по обем е било участието по административни дела съгласно Указанието в СГП и в окръжните прокуратури – Пловдив, Варна, Велико Търново и Бургас. Следва да се отбележи, че в докладите си окръжните прокуратури – Хасково, Търговище и Шумен не отчитат никакво участие в административни дела по преценка нито по Указанието, нито по лична преценка, като ОП Хасково посочва, че това се дължи на разглеждането на тези дела от няколко състава на АС Хасково почти всеки ден, поради което окръжната прокуратура няма възможност за такова участие. Посочените причини не могат да оправдаят липсата на активност и на създаване на съответната организация в окръжната прокуратура за осигуряване изпълнението на дадените задължителни указания от Главния прокурор относно участието по преценка по административни дела. Този вид участие в административни дела е предимно по обжалвани данъчни ревизионни актове за задължения над 5 000 лв. /при окръжните прокуратури – Велико Търново, Бургас, Варна, Пловдив и СГП/, дела по жалби срещу административни актове по Закона за българските лични документи, Закона за МВР, Закона за опазване на околната среда и др.



При проведените през второто полугодие на 2010 г. срещи по места на Главния прокурор и неговите заместници с прокурорите от апелативните, окръжните и районните прокуратури бяха поставени редица въпроси относно състоянието, обема и натовареността в работата на административните отдели в окръжните прокуратури по административно-съдебния надзор. В тази връзка пред ръководството на ВАП бе поставен въпросът за анализиране на обхвата и качеството на участие на прокурорите от тези отдели в делата пред административните съдилища с цел оптимизиране на дейността им. Това налага през 2011 г. да се извърши преценка на обема и предмета на прокурорското участие по административни дела с цел насочване на това участие, в случаите, когато се осъществява по Указанието на Главния прокурор, към делата с най-значим държавен или обществен интерес.

**б/** Прокурорите са участвали през 2010 г. **по лична преценка** и в 524 административни дела, когато това се е налагало от важен държавен или обществен интерес /срещу 1 039 за 2009 г. и 1 342 за 2008 г./. Това са били предимно административни дела по Закона за устройство на територията, Закона за местното самоуправление и местната администрация, Закона за местните избори, Закона за кадастъра и имотния регистър, Закона за администрацията и Закона за МВР. Най-голяма е била активността за участие по лична преценка по административни дела на прокурорите от окръжните прокуратури – Плевен, Русе, Враца и Бургас. Следва да се отбележи дейността и на прокурорите от районните прокуратури – Елена, Смолян, Мадан, Малко Търново, Чепеларе и В. Търново, които са участвали в административни дела пред районните съдилища предимно относно възстановяване собствеността върху земеделски земи по ЗСПЗЗ. В същото време окръжните прокуратури – Добрич, Пазарджик, София, Хасково, Шумен, Търговище, Габрово, Кърджали не отчитат никакво участие по лична преценка на прокурорите, а окръжните прокуратури – Силистра, Ямбол, Сливен, Ловеч и Видин отчитат такова участие по 1 – 2 дела, независимо от значителния брой първоинстанционни административни дела, разгледани от съответните административни съдилища.

### **2.3. Подадени прокурорски актове до съда и резултати по тях**

Прокурорите са подали през 2010 г. до съдилищата следните актове:

**а/** Окръжните прокуратури посочват в докладите си, че само при упражняването на административно-съдебния надзор, през годината прокурорите са подали до съдилищата **23 протеста** срещу незаконосъобразни административни актове на общинските съвети, областните управители, кметовете и органите на поземлената реформа /срещу 52 за 2009 г. и 104 протеста за 2008 г./. Посоченото намаление се дължи главно на възприетия нов начин на отчитане от 2009 г. на този показател, включващ протестите, подадени до съдилищата само по материали и дейност по административно-съдебния надзор. В тази връзка следва да се има предвид силно ограничената възможност на подаване на протести само по материали на административно-съдебния надзор с оглед кратките срокове по чл.149, ал.4 и чл.179 от АПК, в които прокурорът може да оспори законосъобразността на индивидуални и общи административни актове. Най-голяма активност са проявили окръжните прокуратури – Пазарджик, Бургас, Силистра, Монтана и София, както и районните прокуратури – Елхово, Свищов и Лом. От подадените протести, 2 са срещу подзаконови нормативни актове на общинските съвети и 21 са срещу индивидуални административни актове по ЗМСМА, ЗА, ЗМВР, ЗСПЗЗ и др., като 13 протеста са уважени и 10 са отхвърлени.

**б/** През 2010 г. прокурорите от териториалните прокуратури са атакували с **9 касационни и частни протести** актове на съдилищата /срещу 18 за 2009 г. и 33 за 2008 г./. От подадените протести са били разгледани 7, като 1 е уважен, 6 са отхвърлени и по 2 протеста производството е висящо. Най-голяма активност са проявили прокурорите от окръжните прокуратури – Пазарджик, Плевен, Благоевград и Монтана, но посочените резултати при разглеждането на протестите показват, че следва да се подобри качеството и повиши прецизността при изготвянето на прокурорските актове, с които се оспорват съдебни решения и определения, както и срочността на подаването им /ОП Пазарджик/.

в/ Окръжните прокурори през 2010 г. са внесли **144 предложения за възобновяване** /срещу 52 за 2009 г. и 34 за 2008 г./ на основанията по чл. 70 от ЗАНН, които съгласно практиката на смесените състави по чл.135, ал.4 от АПК, се разглеждат от административните съдилища по правилата на АПК. От предложенията са разгледани 117, от които 102 са уважени /87,2 %/ и 15 не са уважени, а по 27 производството е висящо. Най-голяма по този показател е била активността на окръжните прокуратури – Стара Загора, Пазарджик и Софийската окръжна прокуратура, като специално следва да се отбележат резултатите по този показател за дейността на ОП Стара Загора – внесени 74 предложения, разгледани от тях през годината 71, от които уважени 70, и тези на Софийската окръжна прокуратура – внесени 17 предложения, от които разгледани 16, като всичките са уважени.

През 2010 г. окръжните прокурори са постановили и 134 отказа за внасяне в съда на предложения за възобновяване по чл.70 и следв. от ЗАНН, от които 98 са обжалвани пред прокурор от апелативна прокуратура и от разгледаните са потвърдени 45. В 33 случая по жалби срещу потвърдените от апелативните прокуратури през 2010 г. откази на окръжните прокуратури, са се произнесли прокурори от ВАП, като 24 постановления на апелативните прокуратури са били потвърдени и 9 са отменени.

### **3. Дейност на апелативните, окръжните и районните прокуратури по надзора за законност в защита на обществения интерес и правата на гражданите**

#### **3.1. Създадена организация на работата по надзора за законност, обем и основни области, в които е осъществяван надзора за законност през 2010 г. и сравнение с предходните две години**

Създадената организация на работа по надзора за законност през отчетния период традиционно съответства на приетите в началото на 2010 г. планове за работа на териториалните прокуратури, в които са залегнали задачи по надзора, възложени от Върховната административна прокуратура и задачи, свързани с типични за съответния район проблеми, закононарушения и незаконосъобразни актове. Освен плановите задачи са извършвани проверки по сигнали на граждани и организации, сигнали в средствата за масова информация или по инициатива на прокурорите с оглед значимостта на засегнатите обществени интереси и наличието на основания за намеса на прокуратурата. Всички планирани проверки за законност са извършени и приключени в срок. Извънплановите проверки, възложени от ВАП или извършени по постъпили сигнали или по инициатива на прокурорите, са извършени в съответствие с поставените цели и задачи по надзора за законност.

Видно от статистическите данни по надзора за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите, през 2010 г. са образувани общо за Прокуратурата на РБ 15 886 преписки при 10 609 преписки за 2009 г. и 10 245 за 2008 г. За разлика от предходния отчетен период – 2009 г., когато е констатирано увеличение на образуваните преписки с 3,6 % спрямо преписките през 2008 г., през настоящия отчетен период – 2010 г., увеличението на образуваните преписки е рязко – с 50 %, спрямо тези през 2009 г. и 55 % спрямо преписките през 2008 г., т.е. наблюдава се трайна тенденция на значителен растеж на образуваните преписки, респективно по-голяма натовареност на прокурорите, работещи по надзора за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите.

През 2010 г. се наблюдава тенденция и на значително нарастване на броя на преписките, образувани по инициатива на прокурорите – общо 11 633, при 7 389 за 2009 г. и 6 993 за 2008 г. В процентно съотношение увеличението на преписките е 57 % спрямо преписките, образувани по инициатива на прокурора през 2009 г. и 66 % спрямо тези, образувани през 2008 г.

През отчетния период са проверени общо 201 515 административни акта от прокурорите по надзора за законност. През 2009 г. проверените административни актове са били 110 505, а през 2008 г. – 100 623. Увеличението на проверените административни актове през 2010 г. спрямо 2009 г. е 82 %, а спрямо 2008 г. е 100 %. Тази статистика

безспорно е следвана от извода за трайна тенденция на значително нарастване на броя на проверяваните административни актове, което е резултат от активността на прокурорите, работещи по надзора за законност.

Извършените през 2010 г. проверки за законност са 13 236 при 15 585 проверки за 2009 г. и 17 200 за 2008 г. Тук е налице тенденция за намаляване на извършените проверки за законност. Причината се корени и във факта, че прокурорите, работещи по надзора за законност извършват точна и правилна преценка на съдържащите се в образуваните преписки данни за допуснати нарушения и правилно изпращат материалите на съответните компетентни контролни органи за проверка съгласно правомощията на тези органи. Същевременно, при извършените проверки е постигната по-голяма ефективност. Били са установени 5 986 закононарушения – с 263 % повече от установените през 2009 г., чийто общ брой е 1 649, и с 261 % повече от установените през 2008 г. – 1 656. Това е показател за подобрата специализация на прокурорите по надзора, която безспорно води до по-висока резултатност в работата.

При извършване на проверките за законност, териториалните прокуратури са използвали всички способи, предвидени в чл.145, ал.1, т.т.1-3 от ЗСВ, като отново относително най-предпочитан е бил способът по т.1 – чрез изискване на документи, справки и информации – 7 937 проверки. Значително е нараснал броят /общо 3 807/ на извършените лични проверки по реда на т.2 на чл.145, ал.1 от ЗСВ. За сравнение, по този способ през 2009 г. са извършени 1 632 проверки, а през 2008 г. – 1 735 проверки.

Срещу установените през 2010 г. нарушения, прокурорите са реагирали с общо 698 предложения и протести, при общ брой 1 192 за 2009 г. и 1 272 за 2008 г. Въпреки констатирания значителен спад в общия брой на подадените предложения и протести спрямо предходните два отчетни периода, упражненият надзор за законност като цяло е бил ефикасен и резултатен. Увеличил се е процентът на уважените прокурорски актове и е намалял този на неуважените. През 2010 г. уважените прокурорски актове /590 бр./ са 84,5 % от общо подадените, а неуважените /14/ са 2 %, като останалите 13,5 % не са разгледани. През 2009 г. уважените прокурорски актове /995/ са били 83,5 % от общо подадените, а неуважените /36/ – 3 %. През 2008 г. уважените прокурорски актове /972 бр./ са били 81 % от общо подадените, а неуважените /59 бр./ – 5,5 %.

Показател за ефективността от работата по надзора за законност е относително нарасналият брой на образуваните досъдебни производства от решените преписки по посочения надзор – 708 досъдебни производства са образувани през отчетния период, при 527 за 2009 г. и 281 за 2008 г.

Данните за създадената организация на работата по надзора за законност, обема и основните области, в които е осъществяван същия от териториалните прокуратури са следните:

За **Апелативен район – София** важи общата за Прокуратурата на РБ тенденция за увеличаване на броя на образуваните преписки и намаляване на броя на извършените проверки.

През 2010 г. в прокуратурите от апелативния район са образувани общо 5 274 преписки по надзора за законност при 4 487 през 2009 г. и 4 100 през 2008 г.

Отчетени са 6 188 извършени проверки при 8 439 за 2009 г. и 8 557 за 2008 г.

Общият брой на проверените административни актове е 63 420 при 44 429 за 2009 г. и 28 936 за 2008 г., а общият брой на установените закононарушения е 823 при 323 за 2009 г. и 784 за 2008 г.

Съпоставени, тези данни сочат, че през отчетния период като цяло е увеличен значително обемът на работата по надзора за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите.

Въпреки значително увеличения брой на констатираните закононарушения, през 2010 г. са изготвени фактически по-малко предложения и протести – общо 286, при 340 за 2009 г. и 665 за 2008 г., което сочи на тенденция за спад на прокурорската активност в дейността по надзора за законност след констатиране на закононарушения. В доклада на АП София

изрично е посочено, без да са анализирани конкретните причини за това, че дейността по този надзор в някои случаи се извършва на формално основание.

За сметка на намалелия абсолютен брой на изготвените прокурорски актове, положително следва да бъде оценен увеличеният процент на уважените такива. През 2010 г. уважените прокурорски актове /260/ са 90,9 % от общо подадените /286/, а неуважените /4/ са 1,4 %. През 2009 г. уважените прокурорски актове /257/ са били 75 % от общо подадените /340/, а неуважените /10/ – 2,9 %. През 2008 г. уважените прокурорски актове /575/ са били 86,5 % от общо подадените 665, а неуважените /30/ са 4,51 %.

Положително следва да бъде отчетено и увеличението на броя на досъдебните производства, образувани въз основа на материали по надзора за законност – през отчетния период са образувани общо 84 досъдебни производства, при 71 за 2009 г. и 54 за 2008 г. Най-голям е броят на образуваните досъдебни производства в РП София – общо 27, следвана от РП Видин, РП Гоце Делчев и ОП София.

Видно от доклада на **АП Пловдив** и статистическите данни, през 2010 г. са образувани 1 740 преписки, при 1 793 за 2009 г. и 1 952 за 2008 г. Тук, за разлика от общата за Прокуратурата на РБ тенденция за увеличаване броя на преписките по надзора за законност, се наблюдава намаляване на броя им, макар и съвсем незначително. За сметка на това и тук значително е увеличен броят на проверените административни актове – общо 30 395, което е с почти 50 % повече в сравнение с предходния отчетен период на 2009 г., когато проверените административни актове са били 15 951, а през 2008 г. – 14 600. Общият брой на установените закононарушения също е увеличен – 609 през 2010 г., при 332 за 2009 г. и 399 за 2008 г. Тези статистически данни налагат извод за активизиране на надзора за законност и по-голяма прецизност в работата на прокурорите в тази насока.

Срещу установените закононарушения и незаконосъобразни актове, през 2010 г. прокурорите са реагирали с общо 114 предложения и протести, при 201 за 2009 г. и 296 за 2008 г. Изложените статистически данни – сравнително по-малък брой подадени протести и изготвени предложения за разлика от предходните години, въпреки по-големия брой констатирани закононарушения, показват спад в активността на прокурорите след констатиране на закононарушенията.

Във връзка с изготвените прокурорски актове следва да бъде отчетена активността на РП Пещера – от общо 114 акта за апелативния район, същата е изготвила 41 предложения и 1 протест. Останалите актове са разпределени между останалите тридесет и две прокуратури – окръжни и районни, като от тях ОП Пазарджик, ОП Кърджали, ОП Хасково, ОП Стара Загора, районните прокуратури – Стара Загора, Крумовград, Димитровград, Харманли, Свиленград, Ивайловград, Чирпан, Раднево, Първомай не са изготвили нито едно предложение по реда на чл.145, ал.1, т.6 и не са подали нито един протест, въпреки че са установили немалко закононарушения.

Във връзка с резултатите от подадените прокурорски актове, положително следва да бъде отчетен намалелият брой на неуважените актове. През 2010 г. неуважените прокурорски актове /3/ са 2,6 % от общо подадените, а през 2009 г. неуважените прокурорски актове /7/ са 3,6 %, при 4,4 % за 2008 г.

Общият брой на образуваните по материали от проверки по надзора за законност досъдебни производства е намалял. През 2010 г. са образувани общо 107 досъдебни производства, като от тях в следствие на активната си дейност по надзора за законност, за поредна година РП Стара Загора е образувала 74 досъдебни производства, а РП Пловдив – 30. За сравнение с предишни отчетни периоди, образуваните в апелативен район Пловдив през 2009 г. досъдебни производства са 169, а през 2008 г. – 162.

Видно от отчета на **АП Варна**, през 2010 г. прокуратурите от района са образували 3 889 преписки по надзора за законност, при 1 324 за 2009 г. и 1 698 за 2008 г.

Значително е увеличен броят на проверените административни актове, които през 2010 г. са 33 324, при 13 881 за 2009 г. и 18 409 за 2008 г. Общият брой на установените закононарушения също е увеличен през 2010 г. – 1 924, при 330 за 2009 г. и 106 за 2008 г.

Срещу установените закононарушения и незаконосъобразни актове, през 2010 г. прокурорите са реагирали с общо 66 предложения и протести, при 67 за 2009 г. и 87 за 2008

г. Независимо че изложените статистически данни показват запазване ръста на предприетите от прокуратурата действия, свързани с изготвянето на предложения по реда на чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ и подаването на протести по чл.145, ал.5 от ЗСВ в сравнение с предходния отчетен период, тези данни обуславят и извода, че през настоящия отчетен период броят на прокурорските актове, отнесен към констатираните нарушения значително е намалял – през 2010 г. прокурорските актове /66/ са само 3,4 % спрямо констатираните нарушения /1 924/, през 2009 г. прокурорските актове /67/ са били 20,3 % от констатираните нарушения /330/, а през 2008 г. съотношението е 82 % на подадените прокурорски актове /87/ от констатираните нарушения /106/. Тези констатации налагат извода за спад в активността на прокурорите от апелативния район в това отношение.

Броят на досъдебните производства, образувани въз основа на материали по надзора за законност през 2010 г. относително е намалял в сравнение с предходната 2008 г., но многократно се е увеличил в сравнение с 2008 г. През отчетния период са образувани 107 досъдебни производства, при 131 за 2009 г. и само 4 за 2008 г.

**В апелативен район Велико Търново,** през 2010 г. са образувани общо 2 137 преписки по надзора за законност при 1 733 през 2009 г. и 1 645 през 2008 г.

Отчетени са 814 извършени проверки при 697 за 2009 г. и 1 354 за 2008 г.

Общият брой на проверените административни актове е 35 691 при 28 436 за 2009 г. и 32 462 за 2008 г., а общият брой на установените закононарушения е 1 273 при 634 за 2009 г. и 262 за 2008 г.

Съпоставени, статистическите данни сочат, че през отчетния период като цяло е увеличен обемът на работата по надзора за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите.

За отстраняване на констатираните закононарушения са изготвени 169 предложения и протести при 535 за 2009 г. и 153 за 2008 г. Тези данни обуславят извода, че през настоящия отчетен период броят на прокурорските актове, отнесен към констатираните нарушения е намалял – през 2010 г. прокурорските актове /169/ са 13,3 % от констатираните нарушения /1273/, през 2009 г. прокурорските актове /535/ са 84,4 % от констатираните нарушения /634/, а през 2008 г. съотношението на подадените прокурорски актове /153/ спрямо констатираните нарушения /262/ е 58,4 %. Тези констатации обуславят отново извод за спад в активността на прокурорите в апелативния район след констатиране на закононарушенията. Изключение прави ОП Плевен, която за поредна година се откроява с висока активност по отстраняване на закононарушенията, чрез изготвяне на предложения по реда на чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ. От общия брой /169/ предложения и протести, само ОП Плевен е изготвила 112, от които 107 са уважени.

През отчетния период ръстът на общо образуваните досъдебни производства – 154 е запазен в сравнение с образуваните досъдебни производства през 2009 г. – 156, но значително е увеличен в сравнение с броя на досъдебните производства през 2008 г. – само 49. Най-голям е броят на образуваните досъдебни производства в РП Плевен – общо 49, следвана от ОП Русе, РП Кнежа и РП Никопол.

Общата за Прокуратурата на РБ тенденция за увеличаване броя на образуваните преписки и намаляване броя на извършените проверки се отнася и за **апелативен район Бургас.**

През 2010 г., в прокуратурите от посочения апелативен район са образувани общо 2 846 преписки по надзора за законност при 1 272 през 2009 г. и 850 през 2008 г.

Отчетени са 1 239 извършени проверки при 1 676 за 2009 г. и 2 516 за 2008 г.

Общият брой на проверените административни актове е 39 685 при 7 808 за 2009 г. и 6 216 за 2008 г.

Общият брой на установените закононарушения е 1 357 при 30 за 2009 г. и 105 за 2008 г.

Съпоставени, изложените дотук статистически данни относно дейността на прокуратурите на територията на АП Бургас сочат за увеличен обем на работата по надзора за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите.

През 2010 г. броят на изготвените предложения и протести – общо 63, се е увеличил с 22,3 % в сравнение с броя на изготвените прокурорски актове през 2009 г., когато той е бил 49. Това налага извода, че през настоящия отчетен период прокурорите от апелативен район Бургас са активизирали действията си с цел отстраняване на констатирани закононарушения или предотвратяване на такива, в сравнение с предходната 2009 г. Не такъв е изводът в сравнение с броя на изготвените прокурорски актове през 2008 г. – общо 71 изготвени предложения и подадени протести.

За района на ОП Бургас изготвените предложения са 29, от които 19 са уважени, 3 са неуважени, останалите не са разгледани и 5 протеста, от които 3 са уважени, 1 не е уважен и 1 не е разгледан. За района на ОП Сливен – 10 са изготвените предложения, от които РП Сливен е изготвила 9, а от тях 8 са уважени. Единственият подаден и уважен протест е на ОП Сливен. За района на ОП Ямбол предложенията са 16, от които 13 са уважени, а 3 не са разгледани. РП Тополовград е подала два протеста, които са уважени.

През отчетния период ръстът на общо образуваните досъдебни производства за района – 188 бр. многократно е увеличен в сравнение с образуваните само 12 досъдебни производства през 2008 г. и нито едно през предходната 2009 г.

Най-голям е броят на образуваните досъдебни производства в ОП Сливен – общо 74, следвана от ОП Ямбол.

### **3.2. Планирани и извършени проверки за законност /примери/ – ефективност на проверките, в т.ч. на различните способности за проверка, проблеми по прилагането на закона**

През 2010 г. във всички териториални прокуратури са приети планове за работа, в които преимуществено са залегнали задачи, възложени от отдел „НЗЗОИПГ” във ВАП, 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 иницирали извършването и на извънпланови проверки за разрешаване на актуални и обществено-значими въпроси.

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 през 2010 г. 13 236 проверки за законност, за поредна година най-много са тези, извършени по способа на чл.145, ал.1, т.1 от ЗСВ – общо 7 937 за цялата страна. Извършени са 1 492 възлагателни проверки по реда на чл.145, ал.1, т.3 от ЗСВ, които не включват проверките, възложени на контролните органи. Значително е нараснал броят на извършените лични проверки по реда на т.2 от посочената разпоредба на ЗСВ – общо 3 807, в сравнение с предходните периоди – 1 632 лични проверки за 2009 г. и 1735 за 2008 г. Нарасналият абсолютен брой на извършените лични проверки налага съответния извод – за нараснала активност на прокурорите в тази насока.

Прокуратурите в страната са извършили проверки в различни области и направления, основните от които са на дейността и актовете на държавните и общинските органи на власт и управление и на дейността и актовете на специализираните контролни органи.

В изпълнение на Указание №И-29/2008 г. на ВАП, както и в предходните години, окръжните прокуратури са осъществявали постоянен надзор за законност върху актовете на областните управители по повод разпореждане с имоти, държавна собственост, а от страна на районните прокуратури е осъществяван постоянен надзор за законност върху актовете на местните органи на власт посредством изпращане в прокуратурите на протоколите от проведените заседания на общинските съвети.

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.

В изключително голям мащаб и не без основание, териториалните прокуратури акцентират върху извършената проверка в изпълнение на Указание №И-20/2010 г.-II на ВАП, която е иницирана по повод публикации в средствата за масова информация, съдържащи

данни за допускани закононарушения в общинските администрации при разпореждане с имоти, общинска собственост и по разпореждане на Главния прокурор. Предмет на проверката е прилагането от страна на общинските администрации на разпоредбите на Закона за общинската собственост /ЗОС/, регламентиращи разпореждането с общински имоти и съответствието на разпоредбите на наредбите по чл.8, ал.2 от ЗОС, съгласно изискването по чл.15 от Закона за нормативните актове /ЗНА/, на разпоредбите на ЗОС и на специалните закони в конкретната материя. Проверката обхваща изключително продължителен период – от 01.01.2004 г. до момента на извършването ѝ и се извършва по способа на чл.145, ал.1, т.2 от ЗСВ.

Продължителният период, през който следва да бъдат проверени действията и актовете на органите на общинските администрации и тяхната законосъобразност, изключително големия обем на материалите, които следва да бъдат разгледани, както и необходимостта от установяване причините и условията, способствали допускането на констатираните пропуски и нарушения, респективно от предприемане на превантивни действия с оглед предотвратяването на подобни нарушения, обуславят продължаващите действия от някои прокуратури в страната, с оглед прецизно и задълбочено приключване на проверката.

Общият брой на проверените разпоредителни сделки е 53 901, като в зависимост от констатираните пропуски и нарушения, по всеки конкретен случай са предприети действия в рамките на предоставените на прокурорите правомощия по реда на ЗСВ, НПК и АПК.

Изготвени са предложения по чл.145, ал.1, т.6 ЗСВ, чийто брой е 118 от общо 648 за отчетния период за всички териториални прокуратури.

В 8 случая, при наличие на достатъчно данни по смисъла на чл.211 от НПК за извършено престъпление от общ характер са образувани досъдебни производства, за част от които закононарушенията са били констатирани преди възлагането на настоящата проверка и досъдебните производства са били образувани също преди възлагането ѝ, а в един такъв случай е образувано и НОХД.

В 363 случая прокурорите са упражнили правомощията си по чл.145, ал.1, т.1 от ЗСВ, като са изискали допълнителни материали, с цел изясняване на обстоятелствата по съответните административни преписки.

В 24 от случаите прокурорите са упражнили правомощията си по чл.145, ал.1, т.3 от ЗСВ, като са възложили извършването на допълнителни проверки, с оглед събиране на достатъчно данни за извършено престъпление от общ характер.

В 6 случая прокурорите са упражнили правомощията си по чл.145, ал.5 от ЗСВ, като са протестирали административните актове, които са счели за незаконосъобразни.

Други тематични проверки териториалните прокуратури са извършили в изпълнение на:

– Указание №И-1/2010 г.-II на отдел „НЗЗОИПГ” при ВАП относно дейността на МКБППМН, както и спазването на разпоредбите на ЗБППМН в домовете за временно настаняване на малолетни и непълнолетни и в приютите за безнадзорни деца. В хода на проверката е установено, че за отчетния период са били образувани 3 662 възпитателни дела по чл.13 от ЗБППМН, като са наложени 2 335 възпитателни мерки.

Констатирани са нарушения, за отстраняването, на които са изготвени 25 предложения по реда на чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ от съответните прокуратури, които са уважени.

– Указание №И-3/2010 г.-II на ВАП относно спазването на изискванията на чл.56 и чл.57 от ЗУТ и съответните наредби на общинските съвети за поставяне на преместваеми увеселителни обекти, търговски обекти и обекти за други обслужващи дейности върху общински имоти, както и на рекламни, информационни монументално-декоративни елементи върху недвижими имоти.

В хода на проверката са инспектирани общо 53 549 обекта по чл.56 от ЗУТ. Съставени са 1 844 констативни актове. Образувани са 1 099 административни производства за премахване на преместваеми обекти.

По реда на чл.57 от ЗУТ са инспектирани 8 304 обекта. За установените нарушения са съставени 828 констативни акта. Образувани са 480 административни производства за премахване на незаконни обекти.

При проверката на преместваемите обекти са установени 2 152 нарушения. Съставени са 1 200 акта за установяване на административни нарушения. Издадени са 446 наказателни постановления.

За отстраняване на установените пропуски в дейността на контролните органи са изготвени общо 48 предложения по реда на чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ, от които 35 за приемане на наредби по чл.56, ал.2 от ЗУТ и 13 за подобряване на контролната дейност;

– Указание №И-6/2010 г.- II на ВАП относно контролната дейност на ИА „Автомобилна администрация”.

В резултат от проверката е установено, че за проверения период – 01.01.2009 г. – 30.12.2009 г., ОО „КД-ДАИ” са констатирани общо 2 313 нарушения, по които са били изготвени общо 2 126 акта за установяване на административни нарушения /АУАН/. За установените административни нарушения, с изключение на 4 от тях, по които е преценено, че не са налице основания за това, са издадени наказателни постановления /НП/. От тях, пред съда са обжалвани 192 НП. Съдът е потвърдил само 27 НП. Различни са основанията за отмяна на НП от съда – неправилно приложение на материалния закон от актосъставителя и наказващия орган, допуснати процесуални нарушения при съставянето на АУАН и изготвянето на НП, несъответствие между отразените в АУАН нарушения и посочените такива в издаденото НП.

С оглед отстраняване на пропуските в административно-наказателната дейност на структурните звена на ИА „АА” и подобряване качеството на цялостната контролна дейност е изготвено предложение от ВАП по реда на чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ до Изпълнителния директор на ИА „АА” за предприемане на необходимите мерки, което е разгледано и уважено.

– Указание №И-12/2010 г.-II на ВАП относно спазването на задълженията на лицата, оземлени от държавния поземлен фонд по чл.20-23а от ЗСПЗЗ, чл.37-44 ППЗСПЗЗ и Наредбата за оземляване на безимотни и малоимотни граждани. От проверените общо 12 673 случая на оземляване на малоимотни граждани, в 1 441 от тях са констатирани различни нарушения, а в 1 219 случая са започнати процедури по отмяна на оземляването, като до приключване на проверката са били издадени 27 решения за отмяна на оземляването.

Установените нарушения са показател, че до момента на проверката контролната дейност не е развита на необходимото ниво. Конкретните последици, като прекратяване на отношения с правоимащи лица, които не заплащат дължими суми и връщане на земите във фонда са от значение за утвърждаване на законността.

В изпълнение на Заповед №523/02.03.2010 г. на Главния прокурор е извършена съвместна проверка с представители на Българския Хелзинкски комитет и представители на контролните органи – Държавна агенция за закрила на детето, Дирекциите „Социално подпомагане” и създадените към тях Отдели за закрила на детето, РИОКОЗ /вече Регионални здравни инспекции/ в домовете за социални услуги за деца с физически увреждания и умствена изостаналост. В съвместните проверки са участвали и педиатри, детски психиатри и психолози. В резултат от извършените проверки са констатирани случаи, при които някои от критериите за стандартите по НКССУД, на които следва да отговарят социалните услуги за деца, не са изпълнени изцяло или са в развитие. За отстраняване на констатираните нарушения са дадени задължителни предписания от страна на компетентните органи. За 2011 г. е планирано извършването на контролни съвместни проверки в домовете за социални услуги за деца с физически увреждания и умствена изостаналост, в хода на които следва да бъде установено какви мерки са предприети в случаите, в които е констатирано, че са допускани нарушения на нормативните изисквания относно медицинското обслужване, режима на хранене, спазването на санитарно-хигиенните изисквания, както и спазването правата на детето изпълнени ли са изцяло дадените задължителни предписания и допускани ли са отново нарушения.



Извършени са проверки във връзка с изискванията на Регламент 1907/2006 на Европейския парламент и Съвета относно транспорта, безопасната работа и съхранението на препарати за растителна защита /ПРЗ/ и токсични химически вещества /ТХВ/ в складовите бази на територията на страната. Проверките са реализирани на два етапа, като при първия етап са проверени местата за складиране, съхранение, преработка и продажба на ПРЗ, а при втория етап са проверени местата и реда за съхранение и отчитане на ТХВ.

На територията на цялата страна в близост до населени места са установени 78 складови бази, в които се съхраняват 1 135 208 кг. прахообразни и 175 864 л. течни ПРЗ в нарушение на законовите изисквания. За 61 склада липсват налични знаци за опасни вещества, в 40 склада състоянието на сградите е лошо /паднали покриви, липсващи врати, прозорци и огради около складовете, които да ограничават достъпа на хора и животни/, а в 54 склада липсва физическа охрана. В 74 склада съхраняваните ПРЗ са с неустановен състав и произход, а в 21 склада няма данни за съхраняваните течни и прахообразни ПРЗ по вид и количество.

За отстраняване на констатираните нарушения са изготвени 18 предложения по реда на чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ от съответните прокуратури до надлежните държавни органи.

Извършена е контролна проверка, насочена към предприетите мерки, свързани с премахване на установените през 2009 г. незаконни сметища, както и установяване на нови такива, създадени в нарушение на чл.37, ал.1, т.1 от ЗУО. При проверката са установени 872 такива сметища на територията на цялата страна. Във връзка с констатираните нарушения са издадени 85 наказателни постановления.

По реда на чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ прокуратурата е изготвила 33 предложения до кметовете на съответните общини за приемането нови текстове в общинските наредби или коригирането им в съответствие със закона.

Във всяка териториална прокуратура са извършени извънпланови проверки, продиктувани от специфичните за съответния район проблеми.

ОП Варна е извършила проверка, касаеща административно-наказателната дейност на кметове на общините и областния управител при констатирани нарушения на ЗУЧК. Установени са били случаи на изградени през годините незаконни обекти, по отношение на които е била проявявана известна търпимост от страна на компетентните контролни органи – РДНСК и РИОСВ, като е била направена констатация за недостатъчна активност при санкциониране на нарушителите.

На територията на общините във Варненска област са установени осем случая на нарушения на ЗУЧК, свързани с изграждането на незаконни обекти – постройки от паянтов или полумасивен тип за обитаване и инвентар. За установените нарушения са съставени актове. В два от случаите административните преписки са били прекратени с мотивирана резолюция по чл.54 от ЗАНН. В два случая е реагирано по реда на чл.28, б.,а” от ЗАНН, а в останалите четири случая са издадени наказателни постановления, с които са наложени административни наказания „глоба”. Всички наказателни постановления са потвърдени от съда.

ОП Добрич е извършила проверка за изясняване истинността на представените в КАТ документи за завършена образователна степен при издаване на свидетелства за управление на МПС. Проверката е възложена на органите на МВР и не е приключила изцяло, но към момента на отчитане на дейността на прокуратурата са установени 127 неистински дипломи. Междинните резултати са изпратени от ОП в РП Добрич за образуване на досъдебни производства за престъпления по чл.308, ал.2 от НК. Изготвено е и предложение до директора на ОД на МВР Добрич за изземване на свидетелствата за управление на МПС, издадени въз основа на неистинските документи за завършено образование. Едновременно с това е разпоредено на прокурора по надзора за законност в РП-Добрич да възложи такава проверка за периода от 2007 г. до 2010 г., когато е въведено изискването за наличие на основно образование за придобиване на свидетелство за управление на МПС.

ОП Бургас е извършила две проверки по надзора за законност, от които едната е по повод съществуването на риск от увреждане на околната среда поради непречистването на отпадъчните води от дифузии и точкови източници на замърсяване или урбанизирани

територии и курортни селища на територията на РИОСВ Бургас, заустването им в морето, замърсяване на морските води и създаване на опасност за качеството на водите за къпане и морските екосистеми в района на ТК „Слънчев бряг”, Равда и Созопол. Другата проверка е по повод съществуването на риск от увреждане на околната среда при реализиране на инвестиционни проекти в границите на защитени територии и зони, контролирани от РИОСВ Бургас и в частност ЗЗ „Камчийска планина”. Двете проверки са извършени след указание на прокурор от ВКП по повод образувани прокурорски преписки, с оглед извършени престъпления от общ характер.

ОП Велико Търново е разпоредила проверка на компетентните контролни органи относно техническото състояние на мостовете на територията на общините, респективно съответствието им с нормативните изисквания за добро експлоатационно състояние, условията за пешеходен преход, състоянието на парапетите, наличието на еластични огради и пр. Проверката е провокирана от констатирания засилен трафик, с оглед предотвратяване на злополуки и ПТП. С оглед направените констатации, след приключване на проверката, отделно за всяко мостово съоръжение е направено предложение по реда на чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ за отстраняване на нередностите, водещи до увеличаване на опасностите при ползването му. Набелязани са мерки за започване на ремонти на мостовите съоръжения и привеждането им в пълно съответствие с изискванията на нормативните актове.

Освен планираните тематични проверки, извънплановите и контролните проверки, териториалните прокуратури са извършили проверки по множество преписки, образувани по сигнали или жалби на граждани или юридически лица. Броят на преписките, образувани по сигнали на граждани и организации е нараснал с 32 % в сравнение с предходния отчетен период, когато техният брой е бил 3 220 и с 31 % в сравнение с 2008 г., когато броят им е бил 3 252.

При извършването на отделните проверки от териториалните прокуратури, принципно не са констатирани конкретни проблеми при прилагането на закона. Както обаче изрично вече е посочено, дейността по надзора за законност предполага познаване на изключително широк кръг от нормативни актове. Не без значение е и честата им промяна. Многообразието на законовата и подзаконова нормативна уредба и липсата на специализация у някои прокурори, работещи по надзора за законност водят понякога до неправилно тълкуване на разпоредби от нормативната уредба, което налага даването на конкретни указания по прилагането на закона и обуславя необходимост от провеждането на обучителни мероприятия.

От цялостния анализ на данните за отчетния период може да бъде направен обоснован извод, че макар и общо извършените проверки да са намалели като абсолютен брой, то същите са били изключително ефективни, предвид увеличеният ръст на констатираните закононарушения и увеличеният ръст на уважените прокурорски актове. Постигнатите резултати са значителни.

### **3.3. 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**

Предвид докладите на апелативните прокуратури през отчетната 2010 г., взаимодействието на прокуратурите в страната със специализираните контролни органи традиционно е било на добро ниво. Отчетено е добро взаимодействие с териториалните структури на МВР, РДНСК, РИОКОЗ, РИОСВ, ТД „НАП”, областните дирекции „Инспекция по труда”.

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 – 712 е намалял в сравнение с предходния отчетен период, когато проверките, възложени на контролни органи са били 1 138. Най-активни при възлагането на проверки на контролните органи, както и през предходния отчетен период са прокуратурите в апелативен

район София – 284, следвани от прокуратурите в апелативен район Пловдив – 160 и апелативен район В. Търново – 107.

Намалял е и броят на установените закононарушения от самите контролни органи по повод възложените им от прокуратурата проверки. През 2010 г. броят на установените от контролните органи закононарушения е 2 194 при 3 569 за предходния отчетен период.

Предвид тази статистика, териториалните прокуратури сами отчитат, че използването на капацитета на контролните органи не може да се оцени като достатъчен. Териториалните прокуратури изразяват становище, че следва да се акцентира върху необходимостта чрез възможностите на прокуратурата и при използване на законовите способности да се осигури активизиране на тези органи и изпълнение от тяхна страна в максимален обем на нормативно определените им правомощия и задължения. АП Варна предлага запознаване с наличните данни, които се съдържат в отчетните доклади на контролните органи и направените от тях оценки относно обем на работата, ефективност, насоки и пр., като събирането на тази информация би могла да се планира като задача на прокуратурата в краткосрочен план и би създала основа и за по-дългосрочни прогнози – насочване дейността на прокуратурата към действията на контролните органи, изпълняващи функциите си в недостатъчна степен и извършване на проверки от прокуратурата приоритетно на тях.

Освен възлагането на проверки на контролните органи, териториалните прокуратури отчитат като форми на взаимодействие с тях, провеждане и на съвместни срещи, участие в „кръгли маси”, съвместно обсъждане на проекти с цел подобряване координацията между институциите на местно ниво и създаване на механизми за по-ефективно взаимодействие.

Сътрудничеството с контролните органи, с оглед големия обхват на дейността им, специфичните методи и средства за проверки и контролните им правомощия в различни направления дава възможност за упражняването на по-ефективен и резултатен надзор за законност в защита на обществения интерес и правата на гражданите.

#### **3.4. Анализ на резултатите от дейността по надзора за законност въз основа на изготвените прокурорски актове /уважени и неуважени/ – протести срещу незаконосъобразни административни актове, предложения по чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ, предложения за възобновяване на административни производства по реда на чл.102 във вр. с чл.99, т.1 от АПК. Образувани досъдебни производства в резултат от извършени проверки за законност.**

През отчетната 2010 г. дейността на прокуратурата по надзора за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите следва да бъде оценена като положителна и ефективна. Основание за този извод дават резултатите от изготвените прокурорски актове – предложенията по реда на чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ и подадените протести. Прокурорите са изготвили общо 698 предложения и протести. Изготвените предложения са общо 648, от които по реда на чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ са 638, а предложенията по реда на чл.99 – чл.102 от АПК – 10. Уважените предложения са 570, което представлява 88,0 % от общия брой. Неуважените предложения са само 10, т.е. 1,5 % от общия брой. Изготвените протести са общо 50, от които 20 са уважени и само 4 – са неуважени. Останалите протести не са разгледани.

Макар и като абсолютна величина броят на изготвените предложения и протести да е намалял, относително се е увеличил броят на уважените прокурорски актове – през 2010 г. уважените прокурорски актове /общо 590/ са 84,5 % от общо подадените, а неуважените /14/ са 2 %, като останалите 13,5 % не са разгледани. През 2009 г. уважените прокурорски актове /995/ са 83,5 % от общо подадените, а неуважените /36/ са 3 %. През 2008 г. уважените прокурорски актове /972/ са 81% от общо подадените, а неуважените /59/ са 5,5 %.

Най-голям брой предложения – общо 270 са изготвили прокуратурите от апелативен район София, следвани от прокуратурите от апелативните райони Велико Търново – 165 и Пловдив – 97.

По брой изготвени протести, на първо място е РП Асеновград, която е изготвила 14 протести, от които 5 са уважени, а останалите 9 до приключването на отчетния период не са разгледани.

Показател за ефективността от работата по надзора за законност е и относително нарасналият брой на образуваните досъдебни производства от решените преписки по посочения надзор – 708 досъдебни производства са образувани през отчетния период, което е с 25,6 % повече от предходната 2009 г., когато са били образувани 527 досъдебни производства и с 60,3 % повече от 2008 г., когато са били образувани 281 досъдебни производства.

### **3.5. Дейност на Прокуратурата по прилагане на производството, предвидено с разпоредбите на чл. 83а - 83е от Закона за административните нарушения и наказания, за налагане от съда на имуществени санкции на юридическите лица, които са се обогатили или биха се обогатили от извършени престъпления**

По реда на чл. 83а - чл.83е от ЗАНН през 2010 г. в окръжните прокуратури са образувани 11 преписки по уведомления за констатирани обстоятелства по посочените текстове от ЗАНН. От тях 5 са по получени от районните прокуратури уведомления. Всичките 11 преписки са образувани в ОП Русе. От преписките, 5 се отнасят до данни за облагодетелстване на юридически лица от извършени измами по чл. 210 - чл.212 от НК. Останалите 6 преписки се отнасят за облагодетелстване на юридически лица от данъчни престъпления по чл. 256 и чл.257 НК /до отмяната му ДВ бр.75/06 г./. В края на отчетния период, проверките по преписките не са приключени. Няма внесени в съда прокурорски актове с предложения по чл. 83б от ЗАНН за налагане на имуществена санкция на юридически лица. Няма и постановени откази от изготвянето на такива предложения.

Необходима е по-активна дейност от страна на териториалните прокуратури за изясняване, дали извършеното престъпление, попадащо в обхвата на чл. 83а ал.1 от ЗАНН е довело до неправомерно облагодетелстване на юридическо лице. В случай, че има данни за такова облагодетелстване, наблюдаващият прокурор по досъдебното производство следва незабавно да уведомява съответната окръжна прокуратура, която да извърши необходимата проверка и предприеме действия по реда на чл. 83а - чл.83е от ЗАНН, спазвайки стриктно изискванията на закона, Методическите указания № 230/22.06.2010 г. на главния прокурор, изменено със Заповед № 665 /14.03.2011 г..на главния прокурор.

## **4. Дейност на отдел „Административно-съдебен надзор” /АСН/ при ВАП**

### **4.1. Състояние и организация на дейността по административно-съдебния надзор**

Изпълнението на функциите на прокуратурата, възложени ѝ с чл.127, т. т. 5 и 6 от Конституцията на РБ относно надзора за спазване на законността в съдебно производство по административни дела пред ВАС, както и оказването на методическа помощ на прокурорите от окръжните прокуратури при осъществяването на надзора, през 2010 г. се осъществяваха от прокурорите от отдел „Административно-съдебен надзор” при Върховната административна прокуратура. Качественото изпълнение на тези конституционно възложени на прокуратурата функции при осъществяването на дейността на прокурорите от отдела бе от съществено значение, с оглед осигуряването на точното и еднакво прилагане на законите в съдебно-административното производство и имаше за цел гарантиране максимална защита на правата и законните интереси на гражданите и юридическите лица чрез постоянен надзор за законност върху актовете и действията на администрацията.

#### **4.1.1. Кадрово обезпечаване, квалификация на прокурорите, натовареност по видовете надзори и средно на един прокурор**

През 2010 г. дейността по административно-съдебния надзор на ВАП се осъществява от 25 прокурори, при щат от 26 прокурори и 1 прокурор, завеждащ отдел. Следва да се има предвид, че от м. януари до м. май и през м. ноември и декември 2010 г., четирима от работилите в отдела прокурори са командирани във ВАП; през м. юни командированите са трима, а от м. април един прокурор е бил прехвърлен на работа в отдел „НЗЗОИПГ”. Трябва да бъде отчетено и влиянието в работата на отдела на продължителните отсъствия през годината по здравословни причини на четирима прокурори, както и на осигуряването през последните месеци на годината на възможността на прокурорите за използване на останалия им полагаем платен годишен отпуск за 2010 г. Посочената динамика в числения състав на отдела създаде известни затруднения при подготовката на прокурорите за участие в съдебните заседания по административни дела на ВАС, което през някои от месеците се е наложило да бъде осигурявано от 23 и 24 прокурори. Благодарение на създадената организация и проявената отговорност и дисциплинираност от прокурорите, през 2010 г. не е било допуснато неизпълнение на задълженията по осъществяването на административно-съдебния надзор.

През 2010 г. прокурорите от отдел „АСН” при ВАП са участвали **общо в 848 открити съдебни заседания**, по насрочени в тях **11 789 административни дела** на тричленни и петчленни съдебни състави на ВАС /при 843 съдебни заседания по 11 871 административни дела за 2009 г. и 826 съдебни заседания по 11 194 дела за 2008 г./, от които са решени 9 275 дела.

От тези данни за работата на отдела може да се направи извод за наличие на устойчивост относно натоварването в дейността по административно-съдебния надзор, достигнато през предходната 2009 г.

Средната натовареност на прокурор от отдела за 2010 г. е участие по приблизително 472 /срещу 475 за 2009 г. и 448 за 2008 г./ административни дела в по 34 /срещу също 34 за 2009 г. и 33 за 2008 г./ съдебни заседания. Изводът от тези данни е, че за времето, през което са заседавали съставите на ВАС, без съдебната ваканция, средната месечна натовареност на прокурор е участие в 3,4 съдебни заседания със средно по 13,9 административни дела на заседание /срещу 3,4 заседания с по 14 административни дела месечно за 2009 г. и 3,3 заседания с по 13,5 административни дела месечно за 2008 г./. Данните също потвърждават констатациите за устойчивост в натоварването в работата на отдела, след увеличаването, както броят на съдебните заседания, така и броят на насрочените в тях административни дела, отчетено през 2009 г. спрямо 2008 г. Това натоварване явно ще се запази и дори увеличи и през 2011 г. с оглед на обстоятелството, че повече от 8 тричленни състава всъщност включват по 4 съдии, в това число и командирани във ВАС, както и, че в IV<sup>-то</sup> отделение на ВАС в края на 2010 г. е сформиран още един съдебен състав. Посочените обстоятелства обуславят наличието на 100 насрочени открити съдебни заседания месечно на състави на ВАС, по които прокурорите от отдела следва да обезпечат участие.

#### **4.1.2. Проблеми при прилагането на законната и подзаконната нормативна уредба и предложения за законодателни промени**

Проблемите при прилагането на законите и другите подзаконови нормативни актове се дължат главно на наличието на неточна или непълна формулировка на правните норми или липсата на дефиниране на използвани за нуждите на съответния нормативен акт понятия. Това е налагало сезиране на Главния прокурор, с оглед правомощията му по чл.125 от ЗСВ, в случаите на констатирана противоречива или неправилна съдебна практика във ВАС.

Значителни затруднения по приложението на закона продължава да създава остарялата уредба в чл.70 – 73 от ЗАНН на института на възобновяване на административнонаказателните производства. Този проблем е бил посочен и в годишния доклад за 2009 г., но все още не е намерил законодателно разрешение. Необходима е законодателна промяна, която принципно да определи съдът, който е компетентен да разгледа предложението за възобновяване и се определят изрично правомощията му, когато

уважи предложението, тъй като сега препращането в чл.73, ал.2 от ЗАНН е към отменения още през 1998 г. чл.68 от ЗАНН. В тази връзка прокурорите от отдел „АСН“ при ВАП, взели участие в работната група по изготвянето на проект за ЗИД на АПК в Министерство на правосъдието, са изразили принципно становище, че въпросите за разпределянето на компетентността между административните съдилища и окръжните съдилища следва да бъдат предмет на първична /законова/ правна регламентация, а не на инцидентно произнасяне по тези въпроси със съдебни актове на смесените състави по чл.135, ал.4 от АПК. Следва да се отбележи, че предложенията на прокурорите са били възприети и са намерили отражение в § 19 от Преходните и заключителни разпоредби на внесения в Народно събрание проект за ЗИД на АПК.

Затруднения при прилагането на закона и през 2010 г. е продължила да създава неточната, непълна и служеща си с препращания между отделните закони формулировка на разпоредбите на ЗОДОВ и АПК, относно прокурорското участие в делата по чл.1, ал.1 от ЗОДОВ, която е довела до противоречива съдебна практика по въпроса. Проблемът е бил разрешен чрез отправяне от Главния прокурор на искане до Общото събрание на колегиите /ОСК/ във ВАС за издаване на тълкувателно решение по въпроса. Върховният административен съд се е произнесъл с тълкувателно решение №7/25.11.2010 г., като е приел, че участието на прокурор в първоинстанционните съдебни производства по чл.1 от ЗОДОВ, които се разглеждат по реда, установен в АПК, е задължително.

Непълните и неясни формулировки на разпоредбите на чл.31 и чл.34 от Закона за общинската собственост /ЗОБС/ са създавали затруднения при прилагането им и са довели до противоречива съдебна практика по въпросите, относно възможността да се иска отмяна на отчуждаване на основание чл.31 от ЗОБС, извършено по реда на други закони, преди влизането му в сила, включително и от наследници на лица, починали преди приемането на този закон и за момента, към който следва да бъдат вписани актовете за общински имоти при разпореждане с тях, съгласно чл.34, ал.4 от ЗОБС. За решаване на тези проблеми, Главният прокурор е отправил искане до ОСК във ВАС за издаване на тълкувателно решение. През м. декември 2010 г. възникналият проблем по приложението на чл.34, ал.4 от ЗОБС е намерил законодателно разрешение чрез изменението и допълнението на тази разпоредба /обн. Д.В., бр.87/05.11.2010 г./ в новата ал.8, в която ясно бе записано, че актовете за имоти – общинска собственост следва да бъдат вписани по съответния ред в службата по вписванията към датата на сключването на договорите за разпореждане с тях.

През 2010 г. не намери законодателно разрешение и посоченият в годишния доклад за 2009 г. проблем по приложението на закона, който възникна с оглед постановеното от ВАС тълкувателно решение №4/16.07.2009 г. – т.2. Отново следва да се посочи, че след като и в гражданския, и в административния процес прокурорът е все страна в защита на законността и съгласно чл.78, ал.11 и чл.83, ал.1, т.3 от ГПК прокурорът не дължи такси и разноски в гражданския процес, а те се поемат, присъждат или заплащат от държавата, то различното му третиране в административния процес е нелогично. С изменение в АПК следва да се предвидят изрично разпоредби, аналогични на посочените в ГПК, освобождаващи прокурора от дължимост на такси и разноски и при участието му в съдебно-административното производство.

#### **4.2. Дейност на отдел „Административно-съдебен надзор“ при ВАП по административно-съдебния надзор за законност на административните актове**

##### **4.2.1. Участие по закон в съдебни заседания по административни дела**

Прокурорите от отдел „АСН“ при ВАП са участвали през 2010 г. **по закон** в съдебни заседания общо по 11 183 административни дела /срещу 11 379 за 2009 г. и 10 675 за 2008 г./. Налице е незначително намаление от 1,7 %, което се дължи главно на прекратяването от съставите на второ отделение на ВАС в закрити заседания на административни дела по постъпили касационни жалби срещу решения на административните съдилища, които със създадената нова ал.7 в чл.215 от ЗУТ /ДВ, бр. 87/05.11.2010 г./ са обявени за окончателни.

а/ Прокурорите от отдела са участвали задължително, съгласно изричната разпоредба на чл.192 от АПК, през 2010 г. по 59 дела /вкл. и по отложени/ за атакувани **подзаконовни нормативни административни актове** /срещу 55 за 2009 г. и 65 за 2008 г./.

С оглед спецификата на този вид дела, която налага допълнителни справки с практиката на Конституционния съд на Р България, решенията на ВАС по дела за други подобни нормативни актове и съобразяване на посочени от страните актове на органите на Европейския съюз, подготовката на прокурорите за участие по тези дела отнема значително повече време в сравнение с другите административни дела.

б/ Участието в **касационните производства** пред ВАС, което е задължително, съгласно изричната разпоредба на чл.217, ал.2 от АПК е било основна дейност на прокурорите от отдела и през 2010 г. През този период прокурорите са участвали общо в 9 743 касационни административни дела на тричленни и петчленни състави на ВАС /срещу 9 900 за 2009 г. и 9 503 за 2008 г./ . Участието по тези дела представлява 87 % спрямо участието по всички административни дела, по които участието на прокурор е задължително по закон, какъвто е бил относителният им дял и през 2009 г. С оглед предмета на касационното производство, насочването с АПК на усилията на прокурорите в 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.

в/ През 2010 г. прокурорите от отдел „Административно-съдебен надзор” са взели участие, съгласно разпоредбите на чл.236 във връзка с чл.217, ал.2 от АПК и по 1 381 **частни административни производства** по насрочени за разглеждане в открито съдебно заседание частни жалби /срещу 1 424 за 2009 г. и 1 107 за 2008 г./ . Налице е незначително намаление с 3 % на участието по тези дела. Участието в този вид дела е било предимно в частни производства по чл.160, ал.2 във вр. с чл.159, т.т.4 и 5 от АПК, в които са разгледани въпросите относно липсата на правен интерес от оспорването или неговата просроченост.

#### **4.2.2. Участие по преценка в дела, представляващи важен държавен или обществен интерес, съгласно Указание № И-375/09.10.2009 г. на главния прокурор и по лична преценка на прокурора**

Участието по преценка в административни дела, представляващи важен държавен или обществен интерес на прокурорите от отдел „АСН” при ВАП през 2010 г. е било общо по 606 такива дела, срещу 492 за 2009 г. и 519 за 2008 г. Налице е увеличение с 18,8 % през 2010 г. при този вид участие на прокурорите от отдела спрямо предходната година.

а/ В изпълнение на **Указание № И-375/09.10.2009 г.** на главния прокурор, през 2010 г. прокурорите от отдел „АСН” са участвали по 588 административни дела на ВАС /срещу съответно 449 и 489 дела за 2009 г. и 2008 г./ главно по Закона за съдебната власт, Закона за убежището и бежанците, Закона за защита на конкуренцията, Закона за опазване на околната среда, Закона за обществените поръчки и др. Увеличението с 23,6 % на този вид прокурорско участие по административни дела се дължи на включването на редица нови закони в Указание № И-375/09.10.2009 г. в сравнение с тези по отмененото предходно Указание № И-60/2007 г. на Главния прокурор.

б/ Прокурорите от отдела са участвали през 2010 г. и в 18 административни дела по **своя лична преценка** /при 43 дела за 2009 г. и 30 за 2008 г./ . Това са били административни дела по Закона за защита на конкуренцията, Закона за достъп до обществена информация и Закона за обществените поръчки. Отчитаното намаление при участието по лична преценка се дължи, от една страна, на обстоятелството, че в Указание №И-375/09.10.2009 г. на Главния прокурор сравнително всеобхватно са посочени случаите на наличие на държавен или обществен интерес, а от друга – на значителното и неравномерно натоваарване на прокурорите при подготовката за участие по административни дела, вследствие на описаната динамика в кадровата обезпеченост на отдела.

#### **4.2.3. Подадени прокурорски актове до съда и резултати по тях**

**а/ Тълкувателната дейност на ВАС** осигурява равенството на гражданите пред закона в административното производство и премахването и ограничаването на предпоставките за корупционни практики. С оглед важността на тази дейност на ВАС, работата на отдел „АСН“ при ВАП през 2010 г. е била насочена към своевременното установяване на противоречива или неправилна съдебна практика. Въведеният начин на месечно отчитане на работата по надзора и дейността на прокурорските помощници към отдела по възложените им задачи за издирване на противоречиви съдебни решения на съставите на ВАС се оказаха особено полезни в тази насока.

При така създадената организация, през 2010 г. Главният прокурор е отправил 4 искания /колкото и през предходните 2009 г. и 2008 г./ до Общото събрание на колегиите във ВАС за издаване на тълкувателни решения относно противоречива съдебна практика по следните въпроси: относно участието на прокурор в първоинстанционните съдебни производства по чл.1, ал.1 от ЗОДОВ; относно възможността да се иска отмяна на отчуждаване на основание чл.31 от ЗОС, извършено по реда на други закони, преди влизането му в сила, включително и от наследници на лица, починали преди приемането на този закон и за момента, към който следва да бъдат вписани актовете за общински имоти при разпореждане с тях, съгласно чл.34, ал.4 от ЗОБС; относно правото на заинтересовани граждани и организации да обжалват по реда на АПК заповедите на кметовете на общини по чл.11, ал.4 от Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, както и по въпроса за правомощията на първоинстанционния административен съд при администриране на касационните жалби и протести.

През 2010 г. работни групи от прокурори от отдел „АСН“ са изготвили и 9 становища във връзка с участието на заместника на главния прокурор при ВАП в Общото събрание на колегиите във ВАС при разглеждане на искания за издаване на тълкувателни решения относно противоречива съдебна практика.

**б/ Прокурорите от отдел „Административно-съдебен надзор“** са подали през 2010 г. до ВАС **4 касационни протеста** и **3 частни протеста** /срещу 4 касационни протеста и 4 частни протеста за 2009 г. и 5 касационни протеста за 2008 г./. С протестите са оспорени съдебни актове на тричленни състави, относно произнасяне по законосъобразността на решение на КЗК за нелоялна конкуренция, решения на Държавната агенция за бежанците за отказ за предоставяне статут на бежанец, решение във връзка с установяване наличие на конфликт на интереси по отношение на народен представител и относно допустимостта на жалба от Постоянната комисия от общински съветници за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси, както и на определения за спиране на основание чл.229, ал.1, т.4 от ГПК във вр. с чл.144 от АПК и за прекратяване на основание чл.215, т.1 от АПК на производствата по административни дела.

Отчетените данни сочат, че е налице тенденция на устойчивост относно броя на подадените през годината прокурорски актове срещу незаконосъобразни съдебни актове, като следва да се има предвид, че констатираното значително нарастване през 2007 г. се дължеше главно на проблемите, възникнали в началния период на прилагане на приетия АПК.

До края на 2010 г., от подадените протести са разгледани и уважени 1 касационен и 1 частен протест, 1 касационен протест не е уважен, а производството по 2 касационни и 2 частни протеста не е приключило.

**в/ Прокурорите от отдела са работили през 2010 г. по 948 преписки /срещу 829 за 2009 г. и 885 за 2008 г./. Налице е увеличение с 12,6 % спрямо броя на преписките за 2009 г. Това се дължи главно на увеличената кореспонденция с ВАС по административните дела, както и на постъпващите преписки за упражняване на инстанционен контрол по жалби, относно откази за изготвяне на предложения за възобновяване на административно-наказателни производства по реда на чл.70 – 72 от ЗАНН, който съгласно заповед № 216/03.02.2010 г. на главния прокурор следва да се осъществява от отдел „АСН“ при ВАП. Новообразувани през 2010 г. са 947 преписки и 1 преписка е била образувана в края на 2009 г.**



Почти всички преписки /97,8 %/ са решени в срок до 7 дни. Във връзка със срочността на решаване на преписките, следва да се отбележи, че при упражняването на инстанционния контрол по чл.70 – 72 от ЗАНН, поради некомплектване на постъпващите в отдела преписки с необходимите н.а.х. дела се налага изискването им, което забавя окончателното произнасяне по жалбите.

Неприключена в края на годината е 1 преписка, която е образувана на 29.12.2010 г. Тя не е приключена към 31.12.2010 г. поради необходимостта от изискване на водените н.а.х. дела във връзка с постъпилата жалба срещу отказ по чл.70 от ЗАНН.

Между прокурорите от отдела преписките са разпределяни на случаен принцип. Тези, свързани с изпратени от ВАС уведомления и материали по конкретно дело са разпределяни на прокурора, който е участвал в съдебното заседание по делото – за вземане на отношение и евентуално протестиране на съдебния акт.

При упражняването на инстанционен контрол върху откази за възобновяване на административно-наказателни производства по реда на чл.70 – 72 от ЗАНН, прокурорите от отдела са се произнесли по 34 жалби срещу актове на апелативни прокуратури. От решенията по същество през годината 33 такива преписки, в 24 случая постановленията за отказ на апелативните прокуратури са потвърдени. Отменени от прокурор при ВАП са 9 постановления на апелативни прокуратури – 6 на АП Пловдив, 2 на АП В. Търново и 1 на АП София.

## **5. Дейност на отдел „Надзор за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите” /НЗЗОИПГ/ при ВАП**

### **5.1. Състояние и организация на дейността по надзора за законност по прилагането на закона**

През отчетния период на 2010 г. прокурорите от отдел „НЗЗОИПГ” при ВАП са изпълнявали служебните си задължения в съответствие с Конституцията на РБ, законовите и подзаконовите нормативни актове, указанията на главния прокурор и ръководството на ВАП, за утвърждаване върховенството на закона, в съответствие с повишените европейски изисквания към българската съдебна система.

Прокурорите от отдела са работили в пълен щатен състав, като един от прокурорите е командирован от АП София на незаета щатна бройка. С оглед обема на работата, този щатен състав може да се определи като достатъчен.

Допълнителното натоварване на прокурорите от отдела се получи в изпълнение на задачите им по реализиране на проекта по „Укрепване на капацитета на прокуратурата на Република България при взаимодействие с контролните органи, за противодействие на закононарушенията и престъпленията, в защита на обществения интерес и правата на гражданите”, реализиран по Оперативна програма „Административен капацитет”, което ще продължи и през 2011 г.

С оглед приоритетите на прокуратурата и отдела, утвърдени в плана за дейността на отдел „НЗЗОИПГ” при ВАП през 2010 г., дейността на прокурорите от отдела е била насочена в следните основни направления:

- активизиране на контролните органи за ефективно изпълнение на контролните и санкционните им правомощия, включително и чрез възлагане на контролни проверки в отделни области, с оглед ограничаване и намаляване броя на закононарушенията и разкриване на данни за извършени престъпления.

- ефективно упражняване на надзор за законност върху дейността и актовете на контролните органи от централната и местната администрация за утвърждаване върховенството на закона и защита на обществените интереси и правата на гражданите.

- уеднаквяване на практиката в дейността на прокурорските органи на всички нива за осигуряване на еднаквото и точно прилагане на закона от контролните органи и спазване на законността.

Важна роля за подобряване организацията на работа в отдела изигра утвърдената практика, свързана с обособяване на отделни направления по надзора за законност, като:

- труд, социална политика, образование, защита на потребителя, закрила на детето;
- устройство на територията, околна среда, води, земеделие, храни и гори;
- икономика и енергетика, железопътна, автомобилна и морска администрация;
- финансова система и средства от ЕС;
- обществени поръчки и защита на конкуренцията, приватизация и следприватизационен контрол;
- здравеопазване, лекарствени средства, ветеринарно-медицинска дейност и вътрешен ред.

На всеки прокурор от отдела /включително и на зав. отдела/ е било възложено да отговаря по определено направление, да следи за издаваните административни актове и инициира проверки по контролната дейност на административните органи от съответното направление, както и да осъществява контакти и взаимодействие с техните ръководства.

Чрез методическото съдействие на отдела продължи подобряването на планирането в дейността по надзора за законност на териториалните прокуратури, както и в организацията и извършването на проверки за законност. В тази връзка се запази разпределението на методическия контрол между прокурорите от отдела по апелативни райони, с което са се задълбочили преките и непосредствени контакти с прокурорите, работещи по надзора за законност в съответните апелативни, окръжни и районни прокуратури.

За да се установи реалното състояние, е била проверена организацията на работата и ефективността на упражнявания надзор за законност в част от окръжните и районни прокуратури, съгласно плана на отдела. Основните констатации при тези проверки са, че тези прокуратури предприемат и възлагат проверки на контролните органи по реда на надзора за законност основно по задачи, спуснати от ВАП или АП. Проверките се възлагат своевременно, но липсва инициатива на местно ниво.

Материалите по приключените преписки се обобщават подробно в писмени справки. Като недостатък в надзорната дейност на териториалните прокуратури следва да се посочи, че в отделни случаи, прокурорът не проследява чрез контролни проверки, дали компетентният орган е изпълнил в пълен обем задълженията си, като съответно не изготвя и предложение по чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ.

По указания на отдел „НЗЗОИПГ” при ВАП и съгласно плана на отдела за 2010 г. е била извършена проверка, относно прилагането на Заповед №797/2008 г. на главния прокурор в окръжните прокуратури. Заповедта е била издадена, след създаването на административните отдели при окръжните прокуратури, с основната цел - да се подобри организацията на работата по надзора, както и специализация на прокурорите в отделите, на които не следва да се възлагат задачи по други надзори.

Основание за проверката са предишни констатации, че по обективни и субективни причини, в отделни прокуратури тази заповед не се изпълнява.

Обобщените резултати от проверката показват, че въпреки обективните трудности, свързани основно с незаети щатове, в повечето окръжни прокуратури е създадена необходимата организация за спазването на заповедта. Най-добри резултати в това отношение са постигнати в апелативен район В.Търново, където заповедта се изпълнява в пълен обем в подчинените ѝ прокуратури. Определени трудности се наблюдават в окръжните прокуратури – Плевен и Русе поради незаети щатове. Независимо от това, и в тях е определен по един прокурор, който работи само по административно-съдебния надзор и надзора за законност.

До края на отчетния период този въпрос не е решен напълно в отделни окръжни прокуратури от останалите апелативни райони /София, Перник, Благоевград, Пловдив, Пазарджик, Хасково, Кърджали, Варна и др./. Основната причина, сочена от административните ръководители е незаети щатни бройки.

В заключение, може да се направи извода, че административните ръководители на окръжните прокуратури разбират голямото значение на дейността по надзора за законност и

административно-съдебния надзор като полагат необходимите усилия за подобряване на организацията и работата по тези надзори.

В резултат на създадената организация на работа в отдела, оказаната методическа помощ на териториалните прокуратури и на положените от прокурорите усилия, всички планови и допълнителни задачи бяха изпълнени качествено и при спазване на определените срокове.

#### **5.1.1. Кадрово обезпечаване, квалификация на прокурорите, натовареност по видове надзори и средно на един прокурор**

През отчетния период щатът на отдел „НЗЗОИПГ” при ВАП е бил от 6 прокурори и 1 прокурор, завеждащ отдел. Единият от прокурорите е командирован, тъй като една от щатните бройки е незаета. С оглед обема на работата към настоящия момент, този щатен състав е достатъчен.

Прокурорите от отдела използват добре наличната компютърна и електронна техника. Всеки прокурор отразява ежедневно дейността си в инсталирана на компютъра му специална таблица на базата на Excel, което улеснява всички последващи дейности, свързани с представяне и обмен на наличната информация. По електронен път се извършва и голяма част от комуникацията с прокуратурите в страната. В деловодството успешно се използва УИС, според нейните възможности, в която се отразява постъпването, разпределението и движението на всяка преписка.

За повишаване ефективността и качеството в работата по надзора за законност съществена роля изигра и участието на прокурорите от отдела през отчетния период в курсове и семинари по отделни теми, свързани с прилагането на нормите на националното и европейско законодателство, организирани от НИП, а така също и участието на голяма част от прокурорите от отдела в двете проучвателни посещения в прокуратурите на Р Португалия и Р Унгария по проекта на Оперативна програма „Административен капацитет” и в проведените срещи и дискусии с ръководителите на контролните органи по тази програма.

През 2010 г. прокурорите от отдела са работили общо по 310 преписки, спрямо 465 преписки за 2009 г. и 387 преписки за 2008 г., като средната натовареност е била 44 преписки на прокурор, спрямо 66 и 55 преписки съответно за 2009 г. и 2008 г.

Следва да се отбележи, че намалелият брой преписки не се е отразил съществено върху натовареността на прокурорите, тъй като броят на преписките с фактическа и правна сложност и през отчетния период се е запазил, като обемът на някои от тях значително надхвърля обикновеното им съдържание. Такива са пр. пр. И-3/2010 г.; И-6/2010 г.; И-12/2010 г.; И-18/2010 г.; И-20/2010 г.; И-29/2008 г. и др.

За натовареността на прокурорите говори и броят на проверените административни актове /индивидуални, общи, нормативни и вътрешно-служебни/ – 3 402 акта за 2010 г. или средно по 486 акта на прокурор при 1 884 или 269 средно на прокурор за 2009 г. и 2 974 за 2008 г., което е средно по 253 акта на прокурор.

Налице е тенденция на устойчивост в работата на прокурорите по образуваните преписки. От статистическите данни е видно, че през 2010 г. прокурорите от отдела са извършили 281 проверки при 274 за 2009 г. и 301 за 2008 г. В хода на проверките по 111 преписки са изискани документи, по 157 преписки са възложени проверки на съответните окръжни и районни прокуратури, а по 13 преписки са били извършени лични проверки от прокурорите в отдела.

През отчетния период, чрез възлагане на контролните органи са били извършени 1 111 проверки спрямо 1 688 проверки за 2009 г. и 158 проверки за 2008 г. По възложените проверки контролните органи са установили 11 407 закононарушения спрямо 10 524 закононарушения за 2009 г. и 5702 закононарушения за 2008 г. По извършените лични проверки прокурорите са разкрили 354 закононарушения. В резултат на извършените проверки за законност, в 21 случая са установени данни за престъпления от общ характер, като материалите са били изпратени на компетентните прокуратури за образуване на досъдебни производства, спрямо 102 случая за 2009 г. и 71 случая за 2008 г.

От направения анализ на установените закононарушения е видно, че при наличие на законови основания, във всички случаи са изготвяни предложения и протести до компетентните административни контролни органи. Така, през отчетния период са били изготвени по реда на чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ 27 предложения до съответните контролни органи спрямо 39 предложения за 2009 г. и 35 предложения за 2008 г. От подадените предложения 21 са уважени, а останалите 6 са висящи. През 2010 г. са подадени 3 протеста спрямо 3 за 2009 г. и 5 за 2008 г. От подадените протести 1 е уважен, 1 е висящ и 1 не е уважен.

Съществен е и приносът на прокурорите от отдела за утвърждаване върховенството на закона, чрез отправените предложения за неговото прилагане, а именно:

- предложение за промяна на чл.9, ал.1 от Наредбата за проверка годността на допълнителното оборудване на превозните средства, използвани с учебна цел в съответствие с чл.17, ал.3 от Закона за националната акредитация на органи за оценяване на съответствието /ЗНАООС/;

- предложение за приемане на наредба по реда на чл.48, ал.3 от Закона за подземните богатства /ЗПБ/ – за провеждане на конкурси и търгове за концесии за добив на подземни богатства;

- предложение за приемане на наредби по чл.95, ал.2 и чл.147, ал.6 от Закона за културното наследство /ЗКН/ относно условията и реда за определяне на възнаграждения на лица, предали вещи при условията на чл.93 от ЗКН и Наредбата за условията и реда за провеждане на теренни проучвания на археологически ценности;

- предложение за прилагане на чл.93, ал.4 от Закона за хазарта относно реализиране на административно-наказателна отговорност, независимо от изпратения сигнал за търсене на наказателна отговорност по реда на НПК;

- предложение до Министерство на здравеопазването за законодателни промени по реда на чл.16, ал.1 от ЗНА на Наредба №18/20.06.2005 г. за критериите, показателите и методиката за акредитация на лечебните заведения в съответствие със ЗЛЗ;

- предложение за промени в съответствие с чл.45, ал.2 във вр. с ал.1, т.9 от Закона за здравното осигуряване в Наредба №40/24.11.2004 г. за определяне на основния пакет от здравни дейности, изискващ включване на зъботехническа помощ.

В основната си част, отправените предложения са уважени до края на отчетния период, с което е създадена добра основа за правилното приложение на законите, уреждащи материята в съответната област.

В края на отчетния период общият брой на неприключените от отдела преписки е 16 спрямо 22 преписки за 2009 г. и 31 преписки за 2008 г. От тях за решаване при прокурор се намират 2 преписки спрямо 2 за 2009 г. и 5 за 2008 г.

От анализа на посочените данни се налага изводът, че през отчетния период прокурорите от отдела са работили при нормална натовареност. Намалелият брой преписки е осигурил възможност на прокурорите да отделят повече внимание по надзора за законност върху дейността на контролните органи, както на законосъобразността на издаваните от тях административни актове, така и по засилване на тяхната активност по установяване и санкциониране на административните нарушения.

Анализът на изнесените резултати сочи за обосновааност и основателност при изготвяне на прокурорските актове. Налице е задълбочено и професионално отношение на всички прокурори от отдела към целите и задачите на упражнявания надзор за законност.

### **5.1.2. Проблеми при прилагането на законовата и подзаконовата нормативна уредба и предложения за законодателни промени**

Наред с постигнатите положителни резултати в дейността по надзора за законност през 2010 г. е необходима по-нататъшна активна работа на прокурорите от отдел „НЗЗОИПГ“ за превръщането му в една ефективна структура, която да насочи дейността си към:

- утвърждаване върховенството на закона чрез една още по-задълбочена и ефективна работа по преписките и проверките при упражняване правомощията на прокурора по надзора за законност;
- насочване усилията на всеки прокурор към своевременно разкриване и оспорване на незаконосъобразните административни актове /индивидуални, общи, нормативни и вътрешнослужебни/;
- системно и целенасочено упражняване на надзор за законност върху дейността и актовете на контролните органи /централни и териториални/;
- разширяване на публичността в дейността на отдела, особено по проверки със значим обществен интерес;
- утвърждаване и усъвършенстване на формите за текущ и последващ надзор за законност в практиката на отдела и териториалните прокуратури;
- своевременно оказване на методическа помощ и контрол в организацията на работата по надзора за законност в административните отдели при окръжните прокуратури.

През отчетния период успешно е реализиран първия етап от проекта на прокуратурата по Оперативна програма „Административен капацитет”, насочен към изготвяне на подробна, актуална и ефективна методика за взаимодействие на прокуратурата с контролните органи и задълбочаване на прокурорския надзор за законност спрямо осъществяваната контролно-санкционна дейност на централните и териториални специализирани контролни институции. През 2011 г. са предвидени поредица от семинари за запознаване и обучение на прокурорите от всички звена с утвърдената методика с цел подобряване на надзора за законност на регионално ниво.

Заедно със стремежа към постигане на положителни резултати в борбата за утвърждаване върховенството на закона, следва да се отчетат и някои проблеми, установени при упражняване на надзора за законност, които налагат законодателни промени. Такива са:

- практическите проблеми, които създават изключително кратките /едномесечни/ срокове за оспорване от прокурора на незаконосъобразните административни актове при наличието на основания за това /чл.149, ал.4 от АПК/ или за намеса на прокуратурата по реда на възобновяване на административните производства по издаване на административните актове /чл.99 – 106 от АПК/. Това е проблем, посочен и в предходни годишни доклади, но той е част от постоянната дейност и с него на практика се препятства възможността за ефективна прокурорска намеса в защита на законността;
- проблемите, водещи до негативно влияние и неефективност в работата по надзора за законност на окръжно ниво с несъответствието на структурата на прокуратурата с тази на административните съдилища. Този проблем също е бил посочван в предходни доклади. Неговото решаване би довело не само до изпълнението на чл.126, ал.1 от Конституцията на РБ, но и до осигуряване на условия за по-пълноценна работа на прокурорите от тези отдели по административно-съдебния и извънсъдебен надзори за законност;
- въпреки констатациите, отразени в предишни доклади, следва да се посочи, че и през настоящия отчетен период остава нерешен проблема с нецелесъобразното и неоправдано криминализиране на отделни законови нарушения, за които се прилага чл.78а от НК /такива са деянията напр. по чл.192а, чл.234б, чл.235, ал.6 от НК и др./. За такива нарушения контролният орган изпраща материалите на прокуратурата, където след провеждане на едно и също досъдебно и съдебно производство, в почти всички случаи се стига до налагане на административното наказание „глоба”.

## **5.2. Дейност на отдел „Надзор за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите” при ВАП по надзора за законност**

### **5.2.1. Създадена организация на работата по надзора за законност, обем и основни области, в които е осъществяван надзора за законност през 2010 г. и сравнение с предходните две години**

През отчетния период дейността на прокурорите е била ориентирана основно към повишаване интензитета на надзора за законност по отношение на контролните органи на централно и регионално ниво и подобряване на взаимодействието с тях. За тази цел са били осъществени непосредствени контакти със съответните длъжностни лица и ръководителите от МОСВ, МРРБ, МТИТС, ДЕКЕВР, Изпълнителната агенция по горите, ДНСК, Комисията по хазарта, Комисията за защита на потребителите, Изпълнителната агенция „Медицински инспекторат“ при МЗ, Агенцията за приватизация и следприватизационен контрол, Главен държавен здравен инспектор, АДФИ и други контролни органи.

С оглед приоритетите, заложи в плана на отдел „НЗЗОИПГ“ за 2010 г., през отчетния период, дейността на отдела е била насочена в следните основни направления:

1. Надзор за законност в работата и административните актове на специализираните контролни органи при осъществяваната от тях контролна и санкционна дейност.

2. Утвърждаване върховенството на закона и защита на обществения интерес, чрез активно и ефективно упражняване на надзор за законност върху контролната дейност на органите от централната и местна администрация.

3. Уеднаквяване на прокурорската практика по надзора за законност на всички нива за точното и еднакво прилагане на законите от контролните органи.

Посочената дейност е била материализирана, чрез извършването и възлагането на планови и допълнителни проверки от прокурорите в отдела на контролните органи и териториалните прокуратури. Създадената организация в работата на отдела даде възможност всички планови и извънпланови проверки да приключат в срок, като срещу установените нарушения са предприети необходимите мерки за тяхното отстраняване и санкциониране на виновните лица.

През отчетния период, по образуваните преписки от прокурорите в отдела са извършени 281 проверки спрямо 274 за 2009 г. и 306 за 2008 г. В сравнение с предходни години е увеличен броя на проверките по способа на чл.145, ал.1, т.3 от ЗСВ, а именно, 157 проверки през 2010 г. спрямо 106 проверки за 2009 г. и 118 проверки за 2008 г.

Чрез възлагане на контролните органи са извършени 1 111 проверки, като разкритите при тези проверки закононарушения са 11 407 спрямо 10 524 за 2009 г. и 5 702 за 2008 г. Налице е двукратно увеличение на разкритите закононарушения спрямо 2008 г. и увеличен брой на разкрити закононарушения спрямо 2009 г.

При 111 от извършените проверки е използван методът на чл.145, ал.1, т.1 от ЗСВ. Следва да се отчете, че през 2010 г. е намален ръстът на личните проверки – 13, спрямо 43 за 2009 г. и 24 за 2008 г.

Анализът на изнесените данни показва, че най-резултатна е практиката при комплексното използване на различните методи по чл.145, ал.1, т.т.1 – 3 от ЗСВ. И през 2010 г. се запазва броя на прокурорските актове, постановени по реда на чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ, насочени към контролните органи, за реализиране на предвидените за тях в закона контролни и санкционни правомощия при установени закононарушения.

През 2010 г. прокурорите от отдела са изготвили 27 предложения по реда на чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ при 39 за 2009 г. и 35 за 2008 г., като 21 от предложенията са уважени до края на отчетния период. Запазва се броя на подадените протести – 3 за 2010 г. спрямо 3 за 2009 г. и 5 за 2008 г. За разлика от предходни периоди, през 2010 г. от ВАП няма намеса по реда на чл. 99 и следващите от АПК, с искания до административния орган за възобновяване на административни производства по влезли в сила административни актове, поради липса на предпоставки за предприемане на такива действия. В отделни случаи са давани указания на териториалните прокуратури, включително и по възлагателни проверки за предприемане на подобни действия спрямо административни актове на общинската администрация.

### **5.2.2. Планирани и извършени проверки за законност /примери/ – ефективност на проверките, в т.ч. на различните способи за проверка, проблеми по прилагането на закона**

#### **Планови проверки с по-голяма значимост**

**1. Чрез възлагане** на окръжните прокуратури и контролните органи бяха извършени проверки за законност по спазването на изискванията на чл.56 и чл.57 от Закона за устройство на територията /ЗУТ/ и съответните наредби на общинските съвети относно поставяне на преместваеми увеселителни обекти и преместваеми обекти за търговски и други обслужващи дейности върху общински имоти и на рекламни, информационни и монументално-декоративни елементи върху недвижими имоти.

В хода на проверката са инспектирани 53 549 обекта по чл.56 от ЗУТ, като са съставени 1 844 констативни актове, започнали са 1 099 производства за премахване на обекти и са издадени 587 заповеди за това.

По реда на чл.57 от ЗУТ са проверени 8 304 обекта. За установените нарушения са съставени 828 констативни акта. Образувани са 480 производства за премахване на незаконни обекти и са издадени 299 заповеди.

В проверените общо 60 256 обекта са установени 2 152 нарушения, за които са съставени 1 200 акта. По издадените актове са издадени 446 наказателни постановления, а в 21 случая административно-наказателните производства са били прекратени.

За установените пропуски в дейността на контролните органи, от окръжните прокуратури са предприети мерки по реда на надзора за законност, като са изготвени общо 48 предложения, от които 35 за приемане на наредби по чл. 56, ал. 2 от ЗУТ и 13 за подобряване на контролната дейност.

**2. Възложена и извършена е била проверка** за законност на контролната дейност и издадените административни актове от Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация” /ИА „АА”/ и Областните отдели „Контролна дейност – Държавна автомобилна инспекция” /ОО „КД-ДАИ”/ спрямо търговските дружества и водачите на леки автомобили, осъществяващи таксиметров превоз на граждани на територията на Р България срещу заплащане / пр.№ И-6/2010 г./ . След обобщаване на получените справки е било установено, че за проверявания период от 01.01.2009 г. до 30.12.2009 г., ОО „КД-ДАИ” са констатирани общо 2 313 нарушения, по които са били изготвени общо 2 126 актове за установяване на административни нарушения.

Въз основа на тях, административно-наказващият орган е издал наказателни постановления /НП/, като по 4 АУАН е преценено, че не са налице основания за това.

192 НП са били обжалвани пред съда от наказаните лица. От тях съдът е потвърдил 27 бр. На различно правно основание са били изменени наложените наказания по 23 НП. До приключване на проверката 106 НП са останали висящи пред съответните съдилища, а 34 НП са отменени, като основанията за отмяна на НП от съда са поради неправилно приложение на материалния закон от актосъставителя и наказващия орган; допуснати процесуални нарушения при съставянето на АУАН и изготвянето на НП; несъответствие между отразени нарушения в АУАН и посочените такива в издаденото НП.

Правният анализ на установените пропуски в административно-наказателната дейност на структурните звена на ИА „АА” е дал основание за изготвяне на предложение от ВАП по реда на чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ до Изпълнителния директор на ИА „АА”, за предприемане на мерки по отстраняване на допуснатите пропуски в контролната дейност на подчинените й структурни звена и подобряване качеството на цялостната контролна дейност.

**3. През първото полугодие на 2010 г. е била възложена проверка** за законност в дейността и актовете на държавните органи, общините и търговските дружества по спазване разпоредбите на Регламент 1907/2006 г. за транспорт и безопасна работа със съхраняваните препарати за растителна защита /ПРЗ/ и токсични химически вещества /ТХВ/ в складовите бази на територията на страната.

Проверката е реализирана по метода на чл.145, ал.1, т.3 от ЗСВ под ръководството на окръжните прокуратури, чрез възлагането ѝ на инспектори и специалисти от териториалните звена на служба „КОС” и звената за пожарна безопасност и защита на населението /ПБЗН/ при ОДП на МВР, Регионалните дирекции „Инспекция по труда” и звената на РИОСВ, РИОКОЗ и РС „Растителна защита”.

Същата е протекла на два етапа, като при първия етап са били проверени местата за складиране, съхранение, преработка и продажба на ПРЗ, а втория етап е включил проверка на местата и реда за съхранение и отчитане на ТХВ.

Установени са били 78 складови бази на територията на страната, разположени в близост до населени места, в които се съхраняват в нарушение на различни законови изисквания 1 135 208 кг. прахообразни и 175 864 л. течни ПРЗ. За 61 склада липсват налични знаци за опасни вещества, в 40 склада състоянието на сградите е лошо, а в 54 склада липсва физическа охрана. Сериозно безпокойство буди обстоятелството, че в 74 склада съхраняваните ПРЗ са с неустановен състав и произход, а в 21 склада няма данни за съхраняваните течни и прахообразни ПРЗ по вид и количество.

За отстраняване на констатираните нарушения, по време на проверката са изготвени 18 предложения по реда на чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ от съответните прокуратури до надлежните държавни органи.

Относно броя и състоянието на складовите бази, съхраняващи ТХВ е установено, че няма допуснати нарушения.

За констатирана кражба на бутилка с 46 кг. живак от завод „Струма” АД – Сандански е образувано досъдебно производство.

**4.** През отчетния период беше **извършена проверка** и върху контролната дейност и административните актове на Държавната комисия по хазарта, с оглед спазване разпоредбите на Закона за хазарта и свързаните с него подзаконовни нормативни актове.

Предмет на проверката са били административно-наказателните производства, прекратени на основание чл.54 и чл.28 б.,„а”, от ЗАНН, както и административно-наказателните производства, приключили с наказателни постановления.

При проверката не са били установени съществени закононарушения в дейността на комисията. Изготвеното предложение до Комисията по хазарта относно прилагането на чл.93, ал.4 от Закона за хазарта е уважено.

**5.** Под ръководството на Върховната административна прокуратура бяха планирани и **извършени проверки** по спазване на задълженията от лицата, оземлени от държавния поземлен фонд по реда на чл.20 – чл.23а от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи /ЗСПЗЗ/, респ. чл.37 - чл.44 от Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи /ППЗСПЗЗ/ и Наредбата за оземляване на безимотни и малоимотни граждани, приета с ПМС № 218/18.10.2000 г. /Наредбата/.

В изпълнение на плановата задача е била проверена дейността по отношение на земите от държавния поземлен фонд, като се съобрази следното:

Съгласно чл.20, ал.1 от ЗСПЗЗ, чл.37а, ал.1 от ППЗСПЗЗ и чл.4, ал.1 от Наредбата, безимотни и малоимотни граждани се оземляват от общинската служба по земеделие чрез прехвърляне на правото на собственост или отдаване под наем при определени условия и ред.

От проверените общо 12 673 случая, при 1 441 са констатирани различни нарушения. В 1 219 случая са започнати процедури по отмяна на оземляването, като до приключване на проверката са били издадени 27 решения за отмяна.

Установените нарушения са показател, че до момента на проверката контролната дейност не е развита на необходимото ниво. Конкретните последици, като прекратяване на отношения с правоимащи лица, които не заплащат дължимите суми и връщане на земите във фонда са от значение за утвърждаване на законността, като имат и своите финансови измерения.

**6.** През второто полугодие на 2010 г. е била извършена **контролна проверка** на МРРБ по спазване на ЗУЧК, ЗК, ЗУТ, ЗДС, ППЗДС и подзаконовите нормативни актове относно реда за сключване на концесионни и наемни договори на морски плажове, изпълнение на задължителните дейности от наемателите по ЗУЧК и обезопасяване на неохраняемите морски плажове.

За неизпълнение на основни задължения по сключените договори са наложени имуществени санкции на наемателите в размер на 813 335 лв. За 3 плажа са внесени предложения за прекратяване на сключените договори; за 10 плажа са сезирани органите на



ДНСК за премахване на допълнително установени незаконни строежи, а в 5 случая – за неизпълнение на договорни задължения са заведени дела пред съответните съдилища.

**7.** При **извършената планова проверка** относно контролната дейност и административните актове на ИА „Околна среда“ за тяхното съответствие със ЗООС е установено, че по проверените 42 преписки не са констатирани нарушения от контролния орган на ЗООС и наредбите, уреждащи реда за издаване на комплексни разрешителни и разрешителни за емисии на парникови газове.

В отделни случаи са допуснати пропуски относно спазване сроковете в отделните етапи от производството по издаване на съответният акт, които не водят до неговата порочност.

**8.** В съответствие с чл.18 и чл.19 от Закона за приватизация и следприватизационен контрол е била **извършена проверка** върху контролната дейност на Агенцията за следприватизационен контрол. От проверката се установи, че агенцията изпълнява задълженията си в съответствие със законовите изисквания, като следи за спазване на договорните задължения.

**9.** За установяване и премахване на сметища, създадени в нарушение на чл.37, ал.1, т.1 от ЗУО е била **възложена проверка** чрез ОП и РП в страната.

От извършените 733 проверки са установени 872 такива сметища на територията на страната. По констатираните нарушения са издадени 85 наказателни производства, а по реда на чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ са били изготвени 33 предложения до кметовете на съответните общини за приемането на необходимите текстове в общинските наредби или коригирането на действащи такива.

**10.** При **възложената проверка** за законност по ЗБППМН върху дейността и актовете на МКБППМН е установено, че такива комисии има изградени във всички общини. В резултат на извършената проверка на дейността и актовете на местните комисии за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни лица бе констатирано, че за отчетния период са били образувани 3 662 възпитателни дела по чл.13 от ЗБППМН, като са наложени 2 335 възпитателни мерки. В 4 случая е установено, че настанените лица са престояли над 6 месеца в един от приютите.

Във връзка с констатираните нарушения са изготвени 25 предложения по реда на чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ от съответните прокуратури за тяхното отстраняване.

**11.** И през 2010 г., под ръководството на отдела, окръжните и районни прокуратури са продължили осъществяването на постоянен надзор за законност върху дейността и административните актове, издадени от местните органи на власт и управление – областни управители, общински съвети и кметове, както и на действащите подзаконов административни актове. Надзорът е бил насочен в направленията от дейността на тези органи, свързани с управлението и разпореждането с държавно и общинско имущество и всички действащи и новоприети нормативни актове на общинските съвети. При упражняване на постоянен надзор от окръжните и районни прокуратури са изискани и проверени 51 644 административни акта, от тях 3 518 на областни управители, а останалите на общински съвети и кметове. В резултат на извършените проверки са изготвени 68 предложения и 41 протеста за отстраняване на установените закононарушения, по които са заведени 13 наказателни преписки и са образувани 7 досъдебни производства.

#### **Извънпланови проверки с по-голяма значимост**

Освен извършените тематични проверки, през отчетния период прокурорите от отдела в редица случаи са се **самосезирали** чрез средствата за масова информация, по проблеми със значим обществен интерес, относно допуснати сериозни закононарушения, издадени незаконосъобразни актове или незаконосъобразна дейност на органите от централната и местната администрация.

През 2010 г. чрез сезиране и самосезиране, прокурорите от отдела са извършили следните по-значими извънпланови проверки по реда на надзора за законност:

**1.** Въз основа на материали от средствата за масова информация, че редица СПА центрове и солариуми не отговарят на изискванията за безопасно ползване, от ВАП е била

възложена проверка на Комисията за защита на потребителите /КЗП/ и Главния здравен инспектор.

При реализиране на проверката на територията на цялата страна, от КЗП са направени 192 проверки в СПА центрове, соларни студия, центрове за красота и други подобни обекти. Установено е, че 54 % от солариумите нямат инструкция за употреба на уредите на български език. Липсва предварителна информация, от която потребителите да могат да преценят рисковете при тяхното ползване или няма обозначени цени на услугите.

За констатираните нарушения, контролните органи са съставили 36 акта и са дали в 33 случая задължителни предписания със срокове за отстраняване на нарушенията.

Регионалните инспекции за опазване и контрол на общественото здраве са проверили 875 обекта, при които са установили, че 47 от тях не са регистрирани по съответния ред. Установени са и други 162 нарушения, като са издадени 153 предписания за отстраняването им и са съставени 15 акта.

**2.** По информация в печата, че Сметната палата е констатирала при одит липсата на системен контрол по отношение на земеделски земи от държавния поземлен фонд, предоставени за ползване на организации и ведомства, Върховната административна прокуратура възложи проверка на Министъра на земеделието и храните по метода на чл.145, ал.1, т.3 от ЗСВ.

От проверката е установено, че в по-голямата част предоставените имоти от държавния поземлен фонд по реда на чл.24, ал.2 и 24б от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи се ползват по предназначение. В хода на проверката е установено, че в 28 случая е налице преотдаване на имоти за възмездно ползване на трети лица с договори за аренда, наем или съвместна дейност.

Отделно от тях са установени и случаи на преотдаване на имоти от държавния поземлен фонд, предоставени безвъзмездно за научна и/или научно-изследователска дейност на трети лица с договори за съвместна дейност.

По 14 заповеди е констатирано изоставяне на имотите от държавния поземлен фонд. За това е сезирано Министерството на земеделието и храните за отпаднала необходимост от ползването, като са предприети действия за отмяна правото на ползване. В 17 случая е констатирано, че в предоставените имоти има сгради, ползвани от съответни организации.

За констатираните нарушения са изготвени предложения по реда на надзора за законност, с цел да се пристъпи към актуализация на заповедите, или предприемане на необходимите законови действия за прекратяване на договорите.

**3.** През отчетния период е продължил надзора за законност върху дейността на Главния държавен здравен инспектор и Агенция „Митници” по повод публикации в средствата за масово осведомяване относно качеството на внасяния от Р Турция цимент, за което през 2009 г. беше образувана преписка №430/2009 г.

От обобщените ежемесечни справки, представени от Агенция „Митници” се налага извода, че е организиран ефективен контрол за качеството на внасяния цимент, което не е наложило намесата на ВАП.

**4.** Продължила е проверката за законност, относно изразходването на целевите бюджетни средства, предоставяни на общините за ликвидиране на последиците от бедствия и аварии.

През първото полугодие на 2010 г. в отдела са постъпили доклади на АДФИ за извършени проверки в 7 общини. Установени са 49 закононарушения и са съставени съответните актове. Четири от докладите са изпратени на компетентните окръжни прокуратури за преценка и образуване на досъдебни производства срещу виновните лица.

**5.** По постъпило искане от ИА „АА” при МТИТС е била възложена съвместна проверка по Закона за автомобилните превози на ИА „АА”, ГД „Криминална полиция” и НАП, относно нерегламентиран превоз на пътници и товари от физически лица и фирми на територията на Р България.

В хода на проверките са установени 1 484 МПС, извършващи нерегламентиран превоз. Съставени са 102 АУАН, наложени са 26 принудителни административни мерки

/ПАМ/. Проверени са 131 МПС, извършващи превоз на пътници и товари по международни линии, като са съставени 17 АУАН.

Извършена е проверка на 22 425 таксиметрови автомобили на лицензирани превозвачи, като са съставени 1 333 АУАН и са наложени 63 ПАМ. Проверени са 3 960 автобуса, като са съставени 814 АУАН и са наложени 583 ПАМ.

6. През отчетния период е била възложена извънпланова проверка на Главния държавен здравен инспектор и РИОКОЗ по спазването на Наредба №26/ 18.11.2008 г. относно здравните изисквания и дейността на детските кухни. Проверени са 884 детски кухни, предприети са 169 мерки за отстраняване на допуснати нарушения на санитарно-хигиенните норми. Наложени са 4 ПАМ за спиране дейността на детски кухни и са съставени 7 АУАН за несъответствие на търговските обекти с нормативните изисквания.

7. Във връзка с репортаж на БТВ, е била извършена проверка относно спазване на законовите изисквания по приватизацията и изпълнението на договорните задължения за ползване на плажната ивица в курортен комплекс „Русалка”. По констатираните от контролните органи нарушения, свързани с ограничен достъп до плажната ивица, неизпълнение на договорни задължения и установено незаконно строителство, още в хода на проверката са взети предвидените от закона мерки за тяхното отстраняване. За установените нарушения по деактуването на земята, предоставена за ползване на курортен комплекс „Русалка”, срещу областния управител извършил деактуването е образувано досъдебно производство.

8. По публикации в средствата за масова информация в средата на 2010 г., по указание на отдел „НЗЗОИПГ” е започнала проверка по ЗОС, относно спазване на законовите и подзаконовите нормативни изисквания от общинските администрации на територията на цялата страна по разпореждане с имоти, общинска собственост. Проверката обхваща периода след 01.01.2004 г. и се извършва по способа на чл.145, ал.1, т.2 от ЗСВ от прокурорите при съответните окръжни и районни прокуратури. Поради големия брой на проверяваните разпоредителни сделки, проверката ще продължи и през 2011 г.

Срещу констатираните до края на 2010 г. нарушения, в рамките на проверката по реда на чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ са изготвени 118 предложения, подадени са 6 протеста за отмяна на незаконосъобразни административни актове и са образувани 8 досъдебни производства.

Анализът на изнесените данни от извършените планови и извънпланови проверки сочи за необходимостта от осъществяването на постоянен надзор за законност с предвидените от закона способности върху дейността и актовете на централните и регионални органи на управление за защита на обществения интерес, правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата.

### **5.2.3. Взаимодействие със специализираните контролни органи /централни и териториални/ и с други държавни и общински органи с контролни функции – форми, състояние, насоки за дейността по надзора за законност спрямо тези органи в краткосрочен и по-дългосрочен план**

Важна роля за утвърждаване на законността има изградената система от контролни органи и нейното функциониране в съответствие със законите на страната. В тази насока, дейността на прокурорите от отдел „НЗЗОИПГ” бе насочена към активизирането на прокурорския надзор за законност върху работата на отделните контролни органи, с оглед по-пълноценното използване на техните контролни и санкционни правомощия в съответните области. Дейността на отдела бе насочена и към утвърждаване ръководната роля на прокуратурата като координатор и коректив в дейността на контролните институции в защита на законността и правата на гражданите.

В тази връзка, подобряването на организацията и взаимодействието на прокуратурата с контролните органи има съществено значение в бъдещата ѝ дейност. Всяка проверка, която прокуратурата възлага на контролните органи следва да се предхожда от организиране на работни срещи с ръководствата на съответния централен контролен орган, които ще доведат и до по-добро организиране на проверката и гарантиране на нейната ефективност.

През отчетния период прокурорите от отдела са осъществявали много добро взаимодействие с отделните контролни органи. Това е дало възможност за по-широко използване на техния експертен и кадрови потенциал в отделните отрасли на икономиката и социалната сфера, където са планирани и извършени съответните проверки. Разширен е бил броят и обхвата на проверките за законност, възлагани на контролните органи, а така също и броят на личните проверки, извършени от прокурорите.

Основна част от дейността на окръжните и районни прокуратури през отчетния период е било изпълнението на възложените от ВАП задачи по осъществяването на постоянен надзор за законност върху административните актове, издавани от областните управители, общинските съвети и кметовете на общини. Констатираните нарушения са довели до множество сериозни изменения в актовете на местната администрация и привеждането им в съответствие със законовите изисквания.

Важна роля в работата по надзора за законност върху дейността и актовете на контролните органи е изиграло подобряването на организацията, взаимодействието и координацията между прокуратурата и тези органи за по-ефективно противодействие на закононарушенията и престъпленията. Голяма част от прокурорите в отдела са участвали в проведените срещи с контролните органи в рамките на проекта на Оперативна програма „Административен капацитет”, а така също и в организацията по изработване на Методика за взаимодействие на прокуратурата с контролните органи в рамките на тази програма.

#### **5.2.4. Анализ на резултатите от дейността по надзора за законност въз основа на изготвените прокурорски актове /уважени, неуважени/ - протести срещу незаконосъобразни административни актове, предложения по чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ, предложения за възобновяване на административни производства по реда на чл.102 във връзка с чл.99, т.1 от АПК. Образувани досъдебни производства в резултат на извършени проверки за законност.**

През отчетния период на 2010 г. прокурорите от отдела са изпълнявали стриктно служебните си задължения за осъществяване конституционните правомощия на прокуратурата по спазване на законността.

За отстраняване на констатираните при проверките закононарушения са били отправени 27 предложения по реда на чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ до компетентните контролни органи срещу 39 предложения за 2009 г. и 32 предложения за 2008 г. От тях, до края на отчетния период са уважени 21 предложения, а 6 са останали висящи. Причината тези предложения да не бъдат разгледани е, че част от тях бяха отправени до контролните органи в края на отчетния период.

През 2010 г. са били подадени 3 протеста срещу незаконосъобразни актове, като 1 протест е уважен, 1 е висящ и 1 протест не е уважен. В сравнение с 2009 г., подадените протести са били 3, а през 2008 г. са подадени 5 протеста.

В резултат на извършените проверки, върху материали по надзора за законност, в 21 случая са били предложени за образуване досъдебни производства, а по проверки от териториалните прокуратури – до образуване на наказателни производства в 708 случая.

Посочените данни налагат извода, че качеството и резултатността на осъществявания надзор за законност от ВАП и териториалните прокуратури може да се оцени като правилно насочен и ефективен.

### **6. Приоритети в дейността на административно-съдебния надзор и надзора за законност през 2010 г. с оглед направения анализ на ефективността и резултатността на работата по посочените прокурорски надзори, проблеми в дейността им и предложения за тяхното отстраняване.**

#### **6.1. Административно-съдебен надзор**

**6.1.1.** Като основни приоритети в дейността на прокурорите по административно-съдебния надзор през 2010 г. следва да се посочат осигуряването на точното прилагане на

законите в съдебно-административното производство спрямо всички граждани и юридически лица и подобряване на качеството на прокурорското участие в съдебните заседания по административните дела и на подаваните до съда прокурорски актове.

**6.1.2.** В извършените в годишните доклади на прокуратурите анализи на дейността по административно-съдебния надзор през 2010 г. са посочени следните **проблеми** при осъществяването ѝ и **предложения** за тяхното разрешаване:

– **По приложението на закона:**

Остарялата уредба в чл.70 – 73 от ЗАНН на института за възобновяване на административнонаказателните производства продължава да създава значителни затруднения по приложението на закона. Макар че този проблем бе посочен и в годишния доклад за 2009 г., той все още не е намерил законодателно разрешение. Необходима е бърза законодателна промяна, която принципно да определи съдът, който е компетентен да разгледа предложението за възобновяване и се определят изрично правомощията му, когато уважи предложението, тъй като сега препращането в чл.73, ал.2 от ЗАНН е към чл.68 от ЗАНН, който е отменен още през 1998 г.. Това може да бъде извършено най-бързо чрез включване на съответни норми за изменение на ЗАНН в преходните и заключителни разпоредби на ЗИД на АПК, тъй като принципното и окончателно решение на въпроса ще стане при изработването на нов Административно-наказателен кодекс, което обаче е свързано с продължителен законодателен процес.

През 2010 г. не намери законодателно разрешение и проблемът, възникнал във връзка с постановеното от Общото събрание на колегиите във ВАС в т.2 от тълкувателно решение №4/16.07.2009 г., че Прокуратурата дължи разноски при отхвърляне на подаден до административен съд протест или при неговото оттегляне, при условията на чл.143 от АПК, както и такса за съобщаване чрез обявление в „Държавен вестник“ по чл.181, ал.1 и чл.188 от АПК при подаден протест срещу общ административен акт и подзаконов нормативен акт. Отново следва да се посочи, че след като и в гражданския, и в административния процес прокурорът е все страна в защита на законността и съгласно чл.78, ал.11 и чл.83, ал.1, т.3 от ГПК прокурорът не дължи такси и разноски в гражданския процес, а те се поемат, присъждат или заплащат от държавата, то различното му третиране в административния процес е нелогично. Чрез изменение или допълнение в разпоредбите на чл.16 или чл.143 от АПК следва да се предвидят изрично разпоредби, аналогични на посочените от ГПК, освобождаващи прокурора от дължимост на такси и разноски и при участието му в съдебно-административното производство. В тази връзка следва да се отбележи, че в докладите на някои окръжни прокуратури – Плевен и др. изрично се сочи, че дейността по изготвянето на касационните протести срещу незаконосъобразни съдебни решения е ограничена от тежестта на разноските, които следва да заплати прокуратурата при евентуално отхвърляне на протеста.

Затруднения при прилагането на закона и през 2010 г., които се отбелязват и в отчетния доклад на ОП Пловдив, е продължавала да създава неточната, непълна и служеща си с препращания между отделните закони формулировка на разпоредбите на ЗОДОВ и АПК относно прокурорското участие в делата по чл.1, ал.1 от ЗОДОВ, която е довеждала до противоречива съдебна практика по въпроса. Проблемът бе разрешен чрез отправяне от главния прокурор на искане до Общото събрание на колегиите /ОСК/ във ВАС за издаване на тълкувателно решение по въпроса. Върховният административен съд се произнесе с тълкувателно решение №7/25.11.2010 г., като прие, че участието на прокурор в първоинстанционните съдебни производства по чл.1 от ЗОДОВ, които се разглеждат по реда, установен в АПК, е задължително.

Непълните и неясни формулировки на разпоредбите на чл.31 и чл.34 от Закона за общинската собственост /ЗОбС/ са създавали затруднения при прилагането им и са довели до противоречива съдебна практика по въпросите относно възможността да се иска отмяна на отчуждаване на основание чл.31 от ЗОбС, извършено по реда на други закони, преди влизането му в сила, включително и от наследници на лица, починали преди приемането на този закон и за момента, към който следва да бъдат вписани актовете за общински имоти при разпореждане с тях, съгласно чл.34, ал.4 от ЗОбС. За решаване на тези проблеми главният

прокурор е отправил искане до ОСК във ВАС за издаване на тълкувателно решение. През м. ноември 2010 г. възникналият проблем по приложението на чл.34, ал.4 от ЗОБС е намерил законодателно разрешение чрез изменението и допълнението на тази разпоредба /обн. Д.В., бр.87/05.11.2010 г./, в новата ал.8, в която ясно е записано, че актовете за имоти – общинска собственост следва да бъдат вписани по съответния ред в службата по вписванията към датата на сключването на договорите за разпореждане с тях. По отношение приложението на чл.31 от ЗОБС, ВАС се произнесе с тълкувателно решение №1/07.02.2011 г., като прие, че наследниците на отчужден собственик не могат да искат отмяна на отчуждаването по посочения текст, когато техният наследодател е починал преди влизането на закона в сила, както и отмяна на отчуждаване, извършено по реда на други закони преди влизане на разпоредбата в сила.

В отчетните доклади на окръжните прокуратури – Благоевград, Пловдив и Габрово се посочва, че проблеми по приложението на закона създава противоречивата съдебна практика по жалби, с които се оспорва налагането на принудителни административни мерки на основание чл.75 и следв. от Закона за българските лични документи /ЗБЛД/. Отбелязва се, че в една част от постановените решения оспорваният административен акт се отменя като се приема, че той противоречи на нормите на Директива 2004/38/ЕО на Европейския съвет от 29.04.2004 г. относно гражданството и свободното движение на лицата, докато по други дела съдът приема, че не е налице такова противоречие. В докладите се предлага да се сезира ВАС за произнасяне с тълкувателно решение.

В тази връзка следва да се отбележи, че Общото събрание на колегиите във ВАС вече е сезирано по въпроса за приложението на чл.75, т.6 от ЗБЛД и Директива 2004/38/ЕО с искане до Председателя на ВАС, по което, както бе посочено в т.1.2 от настоящия раздел има произнасяне на ВАС с тълкувателно решение №2/22.03.2011 г.

ОП Варна предлага в доклада си да бъде върната отменената сигнална функция на съда при инцидентно установяване от негова страна по дела на данни за извършени престъпни деяния или други закононарушения, каквото правомощие е било предвидено в чл.14, ал.1 на отменения Закон за устройство на съдилищата. Посочва се, че нерядко по административни или граждански дела се установяват данни за извършени закононарушения, но съдиите нямат процесуално задължение да сигнализируют за това.

ОП Перник отново посочва в доклада си, че е необходима законодателна промяна на разпоредбата на чл.84 от ЗАНН, тъй като след изменението на НПК през 2006 г., препращането към неговите разпоредби, относно извършването на опис и изземване на вещи прави невъзможно законосъобразното събиране на годни доказателства от административните контролни органи за установяване на извършеното административно нарушение.

Окръжната прокуратура предлага също дейността и актовете на прокурорите по административно-съдебния надзор /предявяване на протести в административния съд, участие в съдебни заседания, подаване на частни и касационни протести/, както и дейността на прокурорите по надзора за законност, защита обществен интерес и правата на гражданите /извършени проверки, установени нарушения и изготвени предложения/ да бъдат включени в данните, които се нанасят в Част III Б на общите критерии по чл.198 от ЗСВ на атестациите на прокурорите, като отбелязва, че до настоящия момент методиката за атестиране и изготвените атестации не дават възможност за отразяване на този вид прокурорска дейност. Предложението има пряко отношение към предстоящото приемане от ВСС на Наредбата по чл.209а от ЗСВ.

В докладите на окръжните прокуратури – Благоевград и Добрич се сочи, че незаемането своевременно на свободните длъжности повишава средната натовареност на магистратите, води до затрупването им с преписки и дела и в крайна сметка създава проблеми относно срочността и качеството на работата. В този смисъл се предлага, чрез промени в ЗСВ да бъдат оптимизирани и ускорени конкурсните процедури.

#### **– От организационно естество:**

Проблемите от такова естество при осъществяването на дейността на отдел „АСН” през 2010 г. се дължат основно на значителната динамика в числения състав.

Продължителното отсъствие на редица прокурори поради заболявания е създавало редица затруднения, както в организацията по осигуряване участието на прокурорите в насрочените във ВАС съдебни заседания, така и по обезпечаване на достатъчно време на прокурорите за подготовка на участието им по делата. Това е наложило попълване на състава на отдела чрез командироване на прокурори, което представлява временно решаване на проблема. След пенсионирането на един прокурор от отдела и след летален изход при други двама прокурори поради болест, попълването на числения състав следва да бъде осъществено чрез възможно по-бързо насрочване на конкурс от ВСС.

При проведените през второто полугодие на 2010 г. срещи по места на главния прокурор и неговите заместници с прокурорите от апелативните, окръжните и районните прокуратури са били поставени редица въпроси относно състоянието, обема и натовареността в работата на административните отдели при окръжните прокуратури по административно-съдебния надзор. В тази връзка пред ръководството на ВАП е поставен въпросът за анализиране на обхвата и качеството на участие на прокурорите от тези отдели в делата пред административните съдилища, с цел оптимизиране на дейността им. Това налага през 2011 г. да се извърши преценка на обема и предмета на прокурорското участие по административни дела с цел насочване на това участие, в случаите, когато се осъществява по Указанието на Главния прокурор, към делата с най-значим държавен или обществен интерес.

В годишните доклади на окръжните прокуратури се посочват следните основни **проблеми от организационно естество** относно дейността по административно-съдебния надзор:

- Липса на квалификационни мероприятия за прокурорите от административните отдели при окръжните прокуратури по въпросите на административното право и процес, вкл. и относно прилаганото се в административното производство европейско законодателство /окръжни прокуратури – Бургас, Благоевград, Варна, Велико Търново, Кюстендил, Ловеч, Перник, Софийската градска прокуратура и др./. В тази връзка в доклада си ОП Перник предлага прокурорите от административните отдели да бъдат включвани за съвместно участие в организираните семинари за съдиите от административните съдилища;

- Невъзможност за работа само по надзора на прокурорите от административните отдели, с оглед непопълнен щатен състав и общата натовареност на окръжните прокуратури;

- Недостатъчно кадрово обезпечаване на административните отдели при окръжните прокуратури, което значително затруднява качествено упражняване на надзора и спазването на Заповед №797/11.03.2008 г. на Главния прокурор /окръжни прокуратури – Варна, Добрич, Стара Загора, Благоевград, Силистра, Софийската градска прокуратура и др./.

ОП Варна отново отразява в доклада си тези сериозни кадрови проблеми, вследствие на които на прокурорите от административния отдел се възлагат задачи, несвързани с дейността по административно-съдебния надзор и по надзора за законност и участие наравно с останалите прокурори в осъществяване на цялостната дейност на окръжната прокуратура. Неспазване на посочената заповед на Главния прокурор поради кадрови проблеми отбелязват в докладите си и окръжни прокуратури – Враца, Силистра и Шумен.

Този кадрови въпрос е придобил особено съществено значение в Софийската градска прокуратура, която посочва в доклада си, че до м. юли 2010 г. в административния отдел са работили 7 прокурори, след което до края на годината – 5 прокурори, поради излизането в продължителен отпуск по болест и майчинство на двама от тях. През периода от 38<sup>-те</sup> административни състави на АС София-град са заседавали всеки делничен ден по 6 състава, като за всяко едно съдебно заседание са насрочвани и разглеждани средно по около 16 дела. В доклада се предлага решаването на кадровия проблем да стане чрез евентуално преразпределяне за СГП на незаети щатни бройки в рамките на прокуратурата. Същият проблем и предложение са отразени и в доклада на ОП Добрич, като се сочи, че са незаети шест бройки или 60 % от целия щат на окръжната прокуратура.

В докладите на ОП Монтана и ОП Бургас се сочи, че заповедта на главния прокурор се спазва и на прокурорите от административните отдели са възлагани за решаване досъдебни производства, дежурства, инстанционни преписки, жалби и сигнали за извършени

престъпления от общ характер само в единични случаи през съдебната ваканция. В доклада на ОП Кюстендил също се отбелязва, че на прокурорите от административния отдел само по изключение са възлагани задачи извън дейността по надзора. Същите констатации са отразени и в доклада на ОП Сливен, в който се сочи, че численият състав на административния отдел е напълно достатъчен за осигуряване на дейността по административно-съдебния надзор.

ОП Пловдив отразява в годишния си доклад съществуващите значителни проблеми, свързани с лошите условия на труд при участието в съдебните заседания във временната сграда на АС Пловдив, като се посочва, че тези проблеми предстои да бъдат разрешени след приключването на ремонта и преустройството на новата сграда, в която ще се премести административният съд.

## **6.2. Надзор за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите**

### **6.2.1. Приоритети**

Компетентността на прокуратурата е ясно регламентирана в Конституцията на РБ и се изразява в упражняване на основната ѝ правозащитна функция – да следи за спазване на законността. Тази дейност на прокуратурата е практически всеобхватна и нейното изпълнение касае всички нива на администрацията, икономиката и дейността на контролните органи. При осъществяването на надзора за законност, прокуратурата като част от съдебната власт е упълномощена активно да защитава обществения интерес и законните права на гражданите.

В изпълнение на основното конституционно правомощие на прокуратурата да следи за спазване на законността, усилията на прокурорите от отдел „НЗЗОИП” са били насочени към ефективното упражняване на надзор за законност върху дейността на контролните органи; предприемане на действия за отмяна на незаконосъобразни административни актове; подобряване на превантивната дейност за отстраняване на причините и условията, създаващи благоприятна среда за осъществяване на престъпления и/или закононарушения; повишаване на професионалната квалификация на прокурорите; подобряване на координацията и взаимодействието между прокуратурата и контролните органи; активно участие в осъществяването на проект с тази цел по ОП „АК”.

Като основни приоритети в осъществявания през годината надзор законност следва да се посочат усилията на прокурорите от отдела, насочени към:

– подобряване на взаимодействието между прокуратурата и контролните органи с цел по-пълното използване на експертният им капацитет за предотвратяване, разкриване и санкциониране на закононарушенията, както и за събиране и предоставяне на качествена информация при наличие на данни за извършени престъпления.

В тази връзка следва да се посочат успешното реализиране на проекта по Оперативна програма „Административен капацитет” и изготвянето на методика за взаимодействие на прокуратурата с контролните органи, която се явява важен инструмент за постигането на тази цел.

– повишаване на общественото доверие в прокуратурата чрез засилване на прозрачността в работата по надзора за законност на прокурорите от отдела и териториалните прокуратури и подобряване на комуникацията с гражданите.

– засилване на методическата помощ спрямо прокурорите от административните отдели при окръжните прокуратури за уеднаквяване на прокурорската практика по надзора за законност на всички нива в прокуратурата.

– постоянно подобряване квалификацията на прокурорите от отдела и прокурорите от териториалните прокуратури чрез участие в курсове, семинари и други обучителни мероприятия по националното и европейското законодателство.

### **6.2.2. Проблеми и предложения за отстраняването им**



Заедно със стремежа към постигане на положителни резултати в борбата за утвърждаване върховенството на закона, следва да се отчетат и някои проблеми, установени при упражняване на надзора за законност, които **налагат законодателни промени** в следния смисъл:

– През настоящия отчетен период отново остава нерешен проблема с нецелесъобразното и неоправдано криминализиране на отделни законови нарушения, за които се прилага чл.78а от НК /такива са деянията по чл.192а, чл.234б, чл.235 ал.6 от НК/. За такива нарушения контролният орган изпраща материалите на прокуратурата, където след провеждане на едно скъпо досъдебно и съдебно производство, в почти всички случаи се стига до налагане на административното наказание „глоба“.

– Практическите проблеми, които създават изключително кратките /едномесечни/ срокове за оспорване от прокурора на незаконосъобразните административни актове, при наличието на основания за това /чл.149, ал.4 от АПК/ или за намеса на прокуратурата по реда на възобновяването на административни производства по издаване на административни актове /чл.99 – 102 от АПК/. Това е проблем, сочен и в предходни годишни доклади, като с него на практика продължава да се пречат възможността за ефективна прокурорска намеса в защита на законността;

– Съществен проблем, водещ до негативно влияние и неефективност в работата по надзора за законност на окръжно ниво е несъответствието на структурата на прокуратурата с тази на административните съдилища. Този проблем също е бил посочван в предходни доклади. Неговото решаване би довело не само до изпълнението на чл.126, ал.1 от Конституцията на РБ, но и до осигуряване на условия за по-пълноценна работа на прокурорите от тези отдели по административно-съдебния и извънсъдебен надзори и за законност.

## **7. Дейност на отдел „Информация, анализ и методическо ръководство” при ВАП. Проблеми и приоритети.**

През 2010 г. дейността на отдел „Информация, анализ и методическо ръководство” /ИАМР/ при Върховната административна прокуратура /ВАП/ се е осъществявала в съответствие със Заповед № ЛС-6913/02.11.2007 г. на главния прокурор на РБ и Указание И-301/27.12.2007 г. /изм. и доп. с Указание И-283/30.10.2008 г./ и е била насочена към успешното изпълнение на набелязаните през 2010 г. приоритетни задачи в работата на отдела. Наред с това, отделът успешно се справи и със задачи, поставени от ръководството на ПРБ, които изискваха бързо и точно изпълнение.

В отдел „ИАМР” при ВАП през 2010 г. са образувани общо 235 преписки, като от тях 124 са входящи и изходящи такива. Отделно от тези преписки, отделът, на основание Заповед № ЛС-6913/02.11.2007 г. на Главния прокурор – т.2, абз.1, събира и съхранява на хартиен носител вътрешноведомствени актове на прокуратурата – заповеди, указания, инструкции и др., относими към дейността на ВАП, апелативните прокуратури и административните отдели при окръжните прокуратури в страната, които са 51. Така общият брой на образуваните преписки и заповеди за отчетния период е 175. Преписките, заведени във вътрешния дневник за образуване и движение на преписките във ВАП е 60. Всички преписки са приключени в 1-3 дневен срок.

Съгласно Указание И-301/2007/08 г., основно задължение на отдела е да отговаря за цялостното съдържание, текстовата и графичната обработка на годишния доклад на Върховната административна прокуратура, като част от цялостния годишен доклад на Прокуратурата на РБ и разследващите органи. В изпълнение на това задължение, отдел „ИАМР” е обобщил и анализирал данните от статистическите таблици за 2009 г. на районните, окръжните и апелативните прокуратури и докладите на отделите при ВАП и е **изготвил годишен доклад по административния надзор за законност за 2009 г.**, който в срок е бил изпратен за утвърждаване от заместника на главния прокурор при ВАП. Към доклада са били приложени и обобщените статистически образци, съответно Таблици 7.1 и 8.1 – по надзора за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите

/НЗЗОИПГ/ и Таблици 7.2 и 8.2 – по административно-съдебния надзор /АСН/ относно дейността на прокуратурите от страната и на отделите при ВАП по посочените надзори.

Докладът за дейността на Върховната административна прокуратура и териториалните прокуратури през 2009 г. е бил съобразен с конституционните правомощия и задължения на прокуратурата, както и с приетото от Висшия съдебен съвет решение по Протокол №2/14.01.2010 г. за **обхвата и структурата на годишния доклад по прилагането на закона и за дейността на прокуратурата и разследващите органи през 2009 г.** В доклада обстойно е анализирана дейността по административния надзор за законност, като въз основа на събраните и обработени конкретни статистически данни са направени съответните правни изводи и констатации, изтъкнати са основните проблеми и са посочени предприетите мерки за тяхното решаване.

Във връзка с изготвянето на годишните отчетни доклади от териториалните прокуратури, в средата на м. януари 2010 г. е била проведена работна среща от ръководството на Прокуратурата на РБ за даване на допълнителни указания от прокурорите, зав. отдели до административните ръководители в страната. По този повод, прокурорът, зав. отдел „ИАМР“ при ВАП е предоставил своите бележки и съображения за доклада в частта, касаеща дейността по административния надзор за законност на териториалните прокуратури.

Във връзка с горното и в изпълнение заповедта на заместника на главния прокурор при ВКП за участие в съвещания по приемането на годишните доклади за дейността на ОП Русе, ОП Силистра и поднадзорните им прокуратури за 2009 г., прокурорът, зав. отдел „ИАМР“ е присъствал на отчетните служебни съвещания, в резултат на които са направени конкретни изводи за дейността на двете прокуратури като цяло. В този смисъл е бил направен анализ на постигнатите резултати, посочени в годишните доклади на двете окръжни прокуратури в дейността по административния надзор за законност и са дадени **препоръки и предложения** с оглед предприемане на конкретни мерки за подобряване на работата през 2010 г. След приключване на съвещанията, зав. отделът е изготвил обобщена справка за дейността на двете прокуратури, в която е посочено, че през новия отчетен период дейността на ОП Русе и ОП Силистра по административния надзор за законност следва да бъде още по-добре насочена, правилно организирана и по-ефективна, с цел постигане на по-високи професионални резултати в борбата срещу закононарушенията и предприемане на действия за отмяна на незаконосъобразните актове.

Съгласно разпоредба на чл.30, ал.1, т.13 и чл.142, ал.3 от Закона за съдебната власт /ЗСВ/, както и въз основа на Заповед №ЛС-778/10.03.2008 г. на главния прокурор, издадена на основание Указание И-301/2007/08 г. за организация на информационната дейност на Прокуратурата на РБ, отдел „ИАМР“ е изготвил за първото шестмесечие на 2010 г. обобщена информация, както за дейността на отделите при ВАП, така и за дейността на териториалните прокуратури в страната. Изготвена е била и обобщена информация за образуването, движението и приключването на преписките и делата за посочените прокуратури. Двете информации, заедно със съответстващите статистически образци са представени в срок на Главния прокурор за предоставянето им съответно на ВСС и на Инспектората към него.

През изминалата година отново приоритет в дейността на отдел „ИАМР“ при ВАП е била **работата по Унифицираната информационна система /УИС/**, с оглед нейното окончателно внедряване и практическо прилагане във Върховната административна прокуратура. Довършването на системата и нейното приспособяване за целите на ВАП се е изразило в провеждане на работна среща с прокурори, служители от службите и деловодствата на отделите във ВАП, представители на фирмата-изпълнител и служители от центъра за помощ по УИС, на която са били обсъдени предложенията за нови функционалности на системата. Във връзка с писмо на Директора на дирекция „Информационни технологии“ при Администрацията на главния прокурор /АГП/, отдел „ИАМР“ е изискал справка от службите и отделите при ВАП, дали направените допълнения на практика функционират според нуждите им, както и същите да направят допълнителни предложения за оптимизиране на работата със системата. След едномесечна работа с УИС,

без направените промени и допълнения, а след това и с новите изменения, цитирани в писмото, работещите със системата във ВАП са изложили своите нови бележки и предложения. Получената информация е обобщена и изпратена на Дирекция „Информационни технологии” при АГП за евентуално доработване на функционалностите, както и за индивидуализиране на същите в менютата по отделни точки от писмото на дирекцията. След някои уточнения с последната относно ефективността от прилагането на новите функционалности за работа с УИС, както и относно направените допълнения в системата, справката за въведените нови номенклатури е предоставена на службите и деловодствата на отделите при ВАП за сведение и изпълнение.

През 2010 г. отдел „ИАМР” при ВАП е продължил да работи и по задачите, залегнали като приоритетни за него и през изминалия период, които имат постоянен срок на изпълнение. Тези задачи са свързани с изискването за получаване на справки 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 административния надзор за законност, както и информации за участия на прокурори от апелативните и окръжните прокуратури в различни форуми по посочения надзор. В края на м. юни 2010 г. отдел „ИАМР” е синтезирал получените справки за първото шестмесечие на 2010 г., изпратени от апелативните прокуратури в страната, а след тяхното обобщаване в края на годината, информацията ще бъде публикувана на ведомствения сайт на прокуратурата, с оглед популяризиране на положителния опит в дейността по административния надзор за законност.

С цел усъвършенстване на организационните и структурни условия за успешното реализиране на информационно-аналитичната дейност, периодично отдел „ИАМР” при ВАП актуализира информацията относно състава на прокурорите, които работят в административните отдели при окръжните прокуратури, както и техните служебни координати. Последната актуализация отделът е извършил в края на м. декември 2010 г., като такава се извършва и постоянно, при необходимост.

Прокуратурата на РБ стартира изпълнението на проект „Укрепване на капацитета на Прокуратурата на РБ при взаимодействие с контролните органи за противодействие на закононарушенията и престъпленията в защита на обществения интерес и правата на гражданите” с период на изпълнение 18 месеца. Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. В изпълнението на проекта са включени прокурори и съдебни служители от ВАП, ВКП и АГП, като в рамките на проекта, зав. отделът участва в качеството си на консултант, координатор и заместник на ръководителя на проекта в негово отсъствие. В тази връзка, в края на м. януари 2010 г. е проведена встъпителна пресконференция за представяне на целта и очакваните резултати от проекта, на която присъстваха представители на министерства, институции, ръководителите на посочените в проекта контролни органи и медии. Проведени са били съответните обществени поръчки, по една от които свързана с логистиката при реализиране на дейностите по проекта прокурорът, зав. отдел е бил председател. Като една от заключителните дейности по проекта, в началото на м. ноември 2010 г. е била проведена Национална кръгла маса на тема „Ефективно взаимодействие на Прокуратурата с контролните органи за противодействие на закононарушенията и престъпленията в защита на обществения интерес и правата на гражданите”, в която е участвал и прокурорът, зав. отдел. Отделът участва в работни заседания, в които бяха обсъждани въпроси по някои от дейностите на проекта – по изработването на **методика** за взаимодействие на прокуратурата с контролните органи за противодействие на закононарушенията и престъпленията в защита на обществения интерес и правата на гражданите, включително с представяне на конкретни бележки и съображения по нея, както и по организационни въпроси по цикъла от семинари за обучение на прокурори от апелативните райони – определяне на лекторите; темите за семинарите; реда и начина за тяхното провеждане и пр.

С необходимостта от провеждане на **реална специализация на прокурорите и служителите от ВАП**, пряко е свързан и въпросът за тяхното обучение и квалификация чрез участието им в кратки или по-продължителни семинари и курсове на обучение, организирани от НИП, ВАП и пр. В тази връзка, през м. април 2010 г. Комисията за защита от дискриминация в партньорство с Министерството на труда и социалната политика и с финансовата подкрепа на програмата на Европейския съюз „ПРОГРЕС” организира национален семинар на тема „Превенция и борба с дискриминацията чрез средствата на наказателното право”. В изпълнение резолюцията на прокурора, зав. отдел „ИАМР”, за участие в семинара е бил определен прокурорския помощник в отдела. Целта на семинара е била повишаване чувствителността на институционално ниво към престъпленията и закононарушенията, мотивирани от предразсъдъци и засилване на превенцията и борбата с дискриминацията посредством включването на средствата на наказателното и административното правораздаване. Участието приключи с издаване на сертификат.

С последните промени на Закона за съдебната власт, Националният институт на правосъдието се старее максимално да поддържа и повишава квалификацията на съдебните и прокурорските помощници /чл.249, ал.1, т.2 от ЗСВ/. За осъществяването на тази задача е изработена програма за обучение на прокурорски помощници, утвърдена от Управителния съвет на НИП. В тази връзка, в средата на м. юни 2010 г. прокурорският помощник от отдела е участвал в организирания семинар, имащ за цел да подпомогне прокурорските помощници при справяне с трудностите в работата след встъпване в длъжност. На семинара са били разгледани въпроси за структурата на съдебната власт, нормативната уредба и статута на прокурорските помощници; ролята на прокурора в наказателното производство и фазите на наказателното производство; прокурорът в административното производство, дейност на прокурора по надзора за законност върху административните актове и пр. Обучението е приключило с издаване на сертификат.

В началото на м. декември 2010 г. в София е проведена кръгла маса за представянето на резултатите по проект „Ефективност, отчетност и координация в съдебната система”, на която участва зав. отделът. Проектът се реализира от Висшия съдебен съвет и е съфинансиран от Европейския социален фонд чрез Оперативна програма „Административен капацитет”. Целта на проекта е повишаване на ефективността, прозрачността и отчетността на работата на органите на съдебната система чрез интегрирани мерки за взаимодействие и координация.

Във връзка с изпълнението на проекта на ВСС, относно обновяване на информационната стратегия на правораздавателните органи на Р България, отдел „ИАМР” е изпратил актуална информация за наличното компютърно оборудване и проведените компютърни обучения във Върховната административна прокуратура под формата на 8 броя таблици на Дирекция „Информационни технологии” при АГП.

През м. декември 2010 г. прокурорът, зав. отдел е присъствал на публичната лекция на г-н Кристиан дьо Бофор, референт на Европейската служба за борба с измамите /OLAF/ за България на тема „Европейската служба за борба с измамите – мисия, функции и принос за законността в правната система на ЕС”. Лекцията е проведена в СУ „Св. Климент Охридски” и организирана от Катедрата по международно право и международни отношения при Юридическия факултет.

В средата на м. декември 2010 г., в СУ „Св. Климент Охридски” е проведена международна конференция на тема „Ролята и значимостта на националния магистрат за защита на правовата държава и правата на човека”, в която прокурорът, зав. отдел „ИАМР” е взел активно участие. Конференцията е организирана от Българското юридическо дружество със съдействието на Бней Брит Интернешънъл, Лигата против поругаване /Anti Determation League – ADL/ и Юридическия факултет на СУ.

Във връзка с разглеждания като точка от дневния ред проект на Методически указания за контрол в системата на Прокуратурата на РБ на Колегиума на Прокуратурата на РБ, проведен на 29.04.2010 г., прокурорът, зав. отдел е предоставил допълнителни бележки, съображения и предложения към проекта за методически указания, освен направените многобройни такива през м. септември 2009 г., свързани с **частта за контрола, касаещ**

**дейността по административния надзор за законност.** Всички предложения и съображения са взети предвид от отдел „Инспекторат“ при ВКП и са включени в указанията. Методическите указания са утвърдени от главния прокурор и същите към момента се прилагат.

С цел подобряване организацията на работата на ПРБ и повишаване квалификационното ниво на административните ръководители в прокуратурата, през м. октомври 2010 г. отдел „Административен“ при ВКП е организиран и провел обучение на същите в Учебната база „Цигов чарк“ Батак. В тази връзка, прокурорът, зав. отдел „ИАМР“, освен че е изготвил писмено становище, е направил и устно изказване, в което, наред с положителните резултати, постигнати от териториалните прокуратури по информационно-аналитичната дейност по административния надзор за законност, са били отчетени някои сериозни проблеми, както и повтарящи се грешки, особено при изготвянето на годишните доклади и обобщените информации за дейността на прокуратурата и по образуването, движението и приключването на преписките и делата по административния надзор. Отношение е взето и по направените препоръки по годишния доклад за 2009 г. от Правната комисия при 41<sup>-то</sup> Народно събрание, както и по взетите решения в този смисъл.

По повод изпратения до Главния прокурор на РБ сигнал от главния инспектор при ВСС е изготвен **проект на Методически указания относно упражняване на правомощията на прокуратурата за налагане на имуществени санкции по реда на чл.83а от ЗАНН.** След внимателно запознаване с изпратения проект, прокурорът, зав. отдел „ИАМР“ е представил мотивирано становище относно законосъобразността на проекта при образуване на производството по чл.83а – чл.83е от ЗАНН в частта му **относно компетентния съд, пред който се образува и развива посоченото производство; относно нарушаване на принципа за бързина и процесуална икономия; относно недопускане на допълнително натоварване на прокурорите от административните отдели при окръжните прокуратури и пр.** Становището на прокурорите, зав. отдели при ВАП, подкрепено от заместника на главния прокурор при ВАП е предоставено на Върховната касационна прокуратура.

В изпълнение на решение по т.60 от Протокол №19/20.05.2010 г. от заседание на Висшия съдебен съвет, отдел „ИАМР“ е предоставил аналитично и мотивирано становище относно Доклада за определяне показателите за натовареността на магистратите в отделните нива и звена на съдебната власт. В становището, предоставено от прокурора, зав. отдел бяха изразени съображения по отделни точки от доклада – **относно определяне показателите и критериите за натовареността на магистратите в отделните звена на съдебната власт; кадровото обезпечаване и натовареността на съдилищата и прокуратурите в страната, като е обърнато внимание на свръхнатовареността на Върховната административна прокуратура; трансформацията на щатове с оглед увеличаване щатните бройки на магистрати за сметка на свръхнатоварени и много натоварени съдебни райони; декриминализирането на определени видове престъпни състави,** с оглед намаляване натовареността на дейността на органите на съдебната власт в областта на материалното наказателно право и процес и пр. Становището е изпратено в Инспектората на ВСС.

По повод публикации в средствата за масова информация, съдържащи данни за допускани закононарушения в общинските администрации при разпореждане с имоти, частна общинска собственост и във връзка с упражнявания от прокуратурата постоянен надзор за законност, както и по разпореждане на главния прокурор, под ръководството на прокурора, зав. отдел „ИАМР“ е изготвено указание за извършване на проверки за законност относно спазването на разпоредбите на Закона за общинската собственост /ЗОбС/, регламентиращи разпореждането с имоти – общинска собственост и по-конкретно – продажбите, замените и възмездното или безвъзмездно учредяване на право на строеж върху имоти – частна общинска собственост. Указанието е било докладвано на ръководството на ПРБ. Контролът при извършване на проверката е възложен на административните ръководители – окръжни прокурори на окръжните прокуратури в страната и Софийския градски прокурор, като обобщените справки за допуснатите закононарушения и предприетите мерки е следвало да бъдат изпратени на ВАП – отдел „НЗЗОИПГ“,

първоначално до 30.06.2010 г., а след това и по-късно. Указанието за извършване на проверките за законност относно спазване разпоредбите на ЗОБС е публикувано на ведомствения сайт на ПРБ за улеснение на прокуратурите от страната и в съответствие с изискванията за прозрачност в работата на прокуратурата.

Във връзка с писмо на заместник-министър при Министерство на земеделието и храните /МЗХ/, с което се уведомява прокуратурата, че голяма част от образуванията по чл.235 от НК наказателни производства се връщат от прокуратурата за образуване на административно-наказателни производства поради малозначност на деянието /чл.9, ал.2 от НК/, Министерството на земеделието и храните поиска мнението на прокуратурата относно предложението му да се въведе **пробационна мярка „безвъзмезден труд в полза на обществото“ като нов вид административно наказание в ЗАНН**. В тази връзка прокурорът, зав. отдел „ИАМР“ е изразил становище, в което мотивирано е предоставил бележки за неоснователност на направеното от МЗХ предложение. Основните съображения в този смисъл са, че налагането на наказанието „безвъзмезден труд в полза на обществото“ като самостоятелен вид административно наказание няма да бъде по-изгодно от финансова гледна точка, тъй като ограниченият брой часове при полагане на общественополезния труд в по-голям брой случаи не би могло да бъде сравнимо с евентуално наложеното наказание „глоба“, която в определени случаи по ЗГ е твърде висока. В други случаи това наказание би могло да се окаже прекалено тежко за нарушителя, ако то бъде наложено вместо наказанието „глоба“, която, в голям брой случаи, може да бъде в изключително нисък размер /напр. 100 лв./. Отделно от това, във връзка с второто съображение **няма да бъдат постигнати целите на специалната и генералната превенция в административното наказване** по смисъла на чл.12 от ЗАНН, тъй като то няма да бъде справедливо и пр.

По повод писмото на отдел „ИАМР“ при ВКП – сектор „КСМПКЗ“ относно проекта на „Споразумение за сътрудничество и координиране на работата на органите за закрила на детето на централно и местно ниво и Софийската районна прокуратура при случаи на деца на улицата, просещи деца и за наблюдение на детския труд на територията на Столична община“, след като са били взети предвид становищата на прокурорите, зав. отдели при ВАП, е било изразено обобщено такова, в смисъл, че прокуратурата, която има надзорни функции по спазване на законността, включително и върху държавните контролни органи на изпълнителната власт, не следва да участва като страна в споразумения като цитираното, още повече, че посочените дейности по закон са предоставени в компетентността на други органи, извън тази на прокуратурата.

По повод проект „Ефективност, отчетност и координация в съдебната система“ на ВСС по линия на Оперативна програма „Административен капацитет“ по подприоритет 1.5 „Прозрачна и ефективна съдебна система“ и изготвените от Консорциум „ДАН Консултинг“ „Основни насоки в развитието на информационните технологии в съдебната власт“, отдел „ИАМР“ при ВАП е изразил становище, в което са изложени съображения, които на предстоящите работни сесии, на които ще бъде обсъждан документът от представители на всички органи на съдебната власт, следва да бъдат взети под внимание.

Във връзка с писмото на административния ръководител – районен прокурор на РП Пловдив до отдел „ИАМР“ при ВАП, свързано с начина на попълване на статистически образец – Таблица 7.1 – „Надзор за законност, защита на общественения интерес и правата на гражданите“ и по-конкретно на показателя, посочен в Колона 10, прокурорът, зав. отдел е изготвил подробно становище, в което са дадени указания относно попълването на таблицата и са направени разяснения относно понятията „показател“ и „критерий“ при попълването на Колона 10, „обулавящи видовете административни актове, подлежащи на проверка и отчитане“. В становището е направен мотивиран извод, че ако Упътването за попълване на Статистическа таблица 7.1 бъде стриктно спазвано, **ще бъдат създадени условия както за обективно отчитане на дейността по надзора за законност като цяло, така и за точна преценка за степента на натовареност на прокурорите от териториалните прокуратури в страната по този надзор**.

По повод изготвения от отдел „ИАМР“ при ВКП, сектор „ИА“ Анализ за натовареността на прокурорите от териториалните прокуратури за периода 01.01.2007 –

30.06.2010 г., след подробно запознаване със съдържанието на същия, прокурорът, зав. отдел е направил конкретни, съществени предложения на показателите за натовареност по надзора за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите и по административно-съдебния надзор, които биха довели до обективна представа за степента на натовареност на прокурорите, работещи по тези надзори. В становището е **направен аналитичен извод, че в зависимост от натовареността на всеки отделен прокурор при съответното ниво на териториална прокуратура, следва да бъдат предприети конкретни мерки в рамките на законовите възможности за нейното овладяване и в определена степен – за нейното ограничаване и намаляване.**

Съгласно Заповед №216/03.02.2010 г. на главния прокурор на РБ, в края на м. декември отдел „ИАМР“ при ВАП е допълнил и прецизирал показателите в колоните на статистически образци – Таблици 7.2 и 8.2 – „Административно-съдебен надзор за законност“, свързани с откази за възобновяване по реда на ЗАНН, както и обжалването им по реда на инстанционния контрол.

През 2011 г. дейността на отдел „ИАМР“ при ВАП ще бъде организирана в съответствие с измененията в законодателството, изискванията на 41<sup>-то</sup> Народно събрание към съдържанието на годишния доклад и на осъществявания от Европейската комисия мониторинг върху дейността на прокуратурата, анализиране на съдебните решения срещу прокуратурата по ЗОДОВ, информацията към GRECO, Евростат и пр.

През отчетния период, както и в бъдещата дейност на отдел „ИАМР“ при ВАП като **проблемни и приоритетни направления** следва да залегнат задачите, свеждащи се до:

- повишаване качеството и сročността при предоставяне и обработване на необходимата служебна информация с оглед нейното използване чрез подходящи организационни мерки при вземане на определени управленски решения за повишаване ефективността на прокурорската дейност по административния надзор за законност;

- актуализиране или подмяна на всички инструкции, указания, окръжни, заповеди и други актове на Прокуратурата на РБ, които създават задължения за прокурорите по административния надзор за законност с цел оптимизиране на тяхната дейност;

- допълване, при необходимост, на използваните статистически образци за отчета на дейността на отделите при ВАП и териториалните прокуратури по надзора за законност и по административно-съдебния надзор /Таблицы 7.1, 7.2 и 8.1, 8.2/;

- упражняване на контрол по спазване изискванията на Указание И-301/2007/08 г. на Главния прокурор, върху информационно-аналитичната дейност на апелативните прокуратури по административния надзор за законност при условия на оперативност и бързина при изпълнение на задачите, съчетани с максимално качество, като съдържанието на информацията бъде в рамките на регламентирания обем;

- предприемане, при необходимост, на мерки за доусъвършенстване работата по Унифицираната информационна система /УИС/ с оглед подобряване на ефективността ѝ и за практическото ѝ прилагане във Върховната административна прокуратура;

- съвместно с отделите при ВАП и териториалните прокуратури изследване на възможностите за провеждане на квалификационни мероприятия за реална специализация на прокурорите по административния надзор за законност, с оглед повишаване на техния професионализъм.

- предоставяне на необходимите данни за компютърната информационна система и интернет страницата на Прокуратурата на РБ за движението на конкретни преписки и дела със завишен държавен или обществен интерес;

- изследване на закононарушенията и повтарящите се случаи на издадени незаконосъобразни административни актове, характерни за съответния апелативен район и предприетите ефективни прокурорски мерки с цел утвърждаване и популяризиране на положителния опит в работата по административния надзор за законност; събиране на копия от доклади, информации, становища и резултати от проведени конференции, както и материали от участия на прокурори в други форуми по въпроси на административния надзор за законност, с цел ползването им чрез компютърната мрежа на прокуратурата.

– предприемане на мерки по решаване на въпроса с кадровата обезпеченост на отдела, свързана основно със спецификата на дейността му и натовареността в тази връзка, както и предвид необходимостта от прозрачност и отчетност в работата по административния надзор за законност на Върховната административна прокуратура и териториалните прокуратури в страната.

Анализът на изложението налага извода, че през 2010 г. дейността на отдел „ИАМР“ при ВАП е била добре организирана и ефективна. Наред със заложените му функции и правомощия, отделът успешно се е справил и реализирал качествено и в срок не само задачите, набелязани като приоритетни за 2010 г., но и тези, възникнали в процеса на работа и изискващи незабавно решаване.

**С оглед констатациите от анализа на дейността на Прокуратурата по административно-съдебния надзор могат да бъдат очертани следните приоритети в работата ѝ по надзора през 2011 г.:**

– Постоянен контрол и извършване на проверки от отдел „АСН“ при ВАП и от апелативните прокуратури относно качеството на участието на прокурорите от окръжните прокуратури в съдебните заседания по административни дела, за своевременното реагиране с предвидените в АПК средства срещу незаконосъобразни актове на администрацията и на съдилищата и за качеството на подадените прокурорски актове до съда;

– Оптимизиране на обема и предмета на прокурорското участие по Указание №И-375/09.10.2009 г. на Главния прокурор за участието по преценка по дела, когато това се налага от важен държавен или обществен интерес и осигуряване на стриктното му спазване от прокуратурите;

– Повишаване ефективността на методическата помощ на административните отдели към окръжните прокуратури и на контрола върху работата им по надзора от страна на апелативните прокуратури и от отдел „АСН“ при ВАП;

– Активизиране на дейността на административните отдели при окръжните прокуратури за своевременно констатиране на противоречива или неправилна съдебна практика по административни дела и отправяне на сигнали до ВАП, с оглед правомощието на Главния прокурор по чл.125 от ЗСВ, чрез създаване на съответната организация в работата им;

– Предприемане на мерки от организационен характер с оглед реализиране чрез различни форми на обучение и квалификационни мероприятия с прокурорите, осъществяващи дейността по надзора, както по проблемни въпроси по АПК, така и относно приложимото в административното производство европейско законодателство, при използване на възможностите на Националния институт на правосъдието.

**Въз основа на резултатите от дейността по надзора за законност на отдел „НЗЗОИПГ“ при ВАП за отчетната 2010 г., през 2011 г. се очертават следните приоритетни направления:**

– Подобряване на взаимодействието между прокуратурата и контролните органи с цел по-пълното използване на експертния им капацитет за предотвратяване, разкриване и санкциониране на закононарушенията и предоставяне на качествена информация при наличие на данни за извършени престъпления.

В тази връзка прокуратурата следва да се утвърди като коректив и координатор в дейността на контролните органи.

– Засилване на методическата помощ по отношение на прокуратурите в страната с цел усъвършенстване на надзора за законност, включително и чрез ефективно прилагане на изработената при осъществяването на проекта по ОП „АК“ методика за взаимодействие на прокуратурата с контролните органи при противодействие на закононарушенията и престъпленията в защита на обществения интерес и правата на гражданите.

В тази връзка следва да се преодолее намалялата през 2010 г. активност на прокурорите при установяване на закононарушенията.



– Повишаване на общественото доверие в прокуратурата чрез прозрачност в работата и подобряване на комуникацията с гражданите.

– Постоянно подобряване квалификацията на прокурорите от отдел „НЗЗОИПГ” и прокурорите от административните отдели при окръжните прокуратури чрез участие в отделни курсове, семинари и други обучителни мероприятия по националното и европейското законодателство.

**Като приоритетни задачи за дейността на отдел „ИАМР” при ВАП през 2011 г. се очертават следните:**

– повишаване качеството и сročността при предоставяне и обработване на необходимата служебна информация с оглед нейното използване чрез подходящи организационни мерки при вземане на определени управленски решения за повишаване ефективността на прокурорската дейност по административния надзор за законност;

– актуализиране или подмяна на всички инструкции, указания, окръжни, заповеди и други актове на Прокуратурата на РБ, които създават задължения за прокурорите по административния надзор за законност с цел оптимизиране на тяхната дейност;

– допълване, при необходимост, на използваните статистически образци за отчета на дейността на отделите при ВАП и териториалните прокуратури по надзора за законност и по административно-съдебния надзор /Таблицы 7.1, 7.2 и 8.1, 8.2/;

– упражняване на контрол по спазване изискванията на Указание И-301/2007/08 г. на Главния прокурор, върху информационно-аналитичната дейност на апелативните прокуратури по административния надзор за законност при условия на оперативност и бързина при изпълнение на задачите, съчетани с максимално качество, като съдържанието на информацията бъде в рамките на регламентирания обем;

– предприемане, при необходимост, на мерки за доусъвършенстване работата по Унифицираната информационна система /УИС/ с оглед подобряване на ефективността ѝ и за практическото ѝ прилагане във Върховната административна прокуратура;

– съвместно с отделите при ВАП и териториалните прокуратури изследване на възможностите за провеждане на квалификационни мероприятия за реална специализация на прокурорите по административния надзор за законност, с оглед повишаване на техния професионализъм.

– предоставяне на необходимите данни за компютърната информационна система и интернет страницата на Прокуратурата на РБ за движението на конкретни преписки и дела със завишен държавен или обществен интерес;

– изследване на закононарушенията и повтарящите се случаи на издадени незаконосъобразни административни актове, характерни за съответния апелативен район и предприетите ефективни прокурорски мерки с цел утвърждаване и популяризиране на положителния опит в работата по административния надзор за законност; събиране на копия от доклади, информации, становища и резултати от проведени конференции, както и материали от участия на прокурори в други форуми по въпроси на административния надзор за законност, с цел ползването им чрез компютърната мрежа на прокуратурата.

– предприемане на мерки по решаване на въпроса с кадровата обезпеченост на отдела, свързана основно със спецификата на дейността му и натовареността в тази връзка.

## **РАЗДЕЛ VI. ПРИОРИТЕТИ В ДЕЙНОСТТА НА ПРОКУРАТУРАТА И РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ ПРЕЗ 2011 Г. И ДЪЛГОСРОЧНО**

1. Изграждане и успешен старт на новосъздадените специализирани прокуратури към специализирания съд, създадени със ЗИД НПК – ДВ, бр. 32/27.04.2010 г., в сила от 01.08.2011 г.
2. Разширяване на специализацията в системата на прокуратурата и разследващите органи. Кадрово и административно укрепване на специализираните звена и съвместните екипи за разследване в страната.
3. Стриктен контрол за спазване и правилно прилагане на Закона за съдебната власт и издадените подзаконовни нормативни актове от Висшия съдебен съвет, организация за провеждане периодично атестиране на магистратите на основание чл. 196, т. 2 от ЗСВ и усвояване на свободните щатни бройки.
4. Повишаване професионалната квалификация на прокурорите, посредством организирано и самостоятелно тематично обучение, внимателно анализиране на констатираните в практиката грешки и пропуски, своевременно запознаване с промените в законодателството и установената съдебна практика. Повишаване на квалификацията на разследващите полицаи и полицайте с обща компетентност, определени да извършват неотложни действия и действия по разследването.
5. Повишаване качеството и срочността на разследване, чрез активизиране дейността на съвместните екипи с по-активна роля на разследващите органи и компетентен надзор от наблюдаващите прокурори.
6. Максимално използване капацитета на следователите, посредством увеличаване броя на възложените им за разследване дела с фактическа и правна сложност на основание чл. 194, ал.1, т.4 от НПК.
7. Повишаване качеството на прокурорската дейност – изготвяне на законосъобразни, обосновани и мотивирани актове, професионално и активно участие в надзора на разследването и в съдебните заседания, посредством засилване ролята на специалния надзор, изразяващ се в методическа помощ и активен контрол от горестоящите прокуратури, вкл. и чрез по-прякото ангажиране на наблюдаващите прокурори от тях в основния процес на разследването.
8. Завишаване на контрола при използването на СРС.
9. Продължаване успешната практика по провеждане на съвместни срещи на прокурорите с разследващите органи и съда за обсъждане на проблемни въпроси от практиката, с цел своевременно отстраняване на проблемите от компетентност на прокуратурите и съответно сезиране при констатиране на противоречива прокурорска и съдебна практика.
10. Засилване на вътрешния контрол в Прокуратурата чрез извършване на тематични служебни проверки от инспекторските звена, вкл. и за причините, довели до осъждането на Прокуратурата по ЗОДОВ, с цел предотвратяване на такива случаи в бъдеще.
11. По-активна дейност за защита правата и законните интереси на гражданите – издаването на всеки прокурорски акт задължително следва да е съобразен с изискванията за защита на човешките права.

12. Активизиране дейността по доизграждане на компонентите на ЕИСПП. Пълноценно използване на информационните и комуникационни технологии.
13. Активизиране изпълнението на Медийната стратегия на Прокуратурата 2010 г.- 2013 г.- в посока повишаване на общественото доверие в действията на прокуратурата, чрез подобряване на информираността на обществото, чрез балансирана публична комуникация с утвърждаване на ценностите и принципите на правото и мобилизиране на гражданската подкрепа за държавното обвинение в противодействието на престъпността.
14. Активизиране дейността на Прокуратурата за преодоляване на негативните резултати и тенденции, констатирани в проведения Индекс на реформата на Прокуратурата в България - част II - 2010 г. с цел продължаване на реформирането и модернизацията на Прокуратура на Република България и с оглед провеждането на ново подобно изследване през 2012 г.
15. Резултатно сътрудничество и повишаване качеството на взаимодействието с разследващите и контролните органи за постигане на по-голяма ефективност в противодействието на престъпността.
16. Дейността на Прокуратурата да придобива все по-осезателно практическо значение чрез:
  - реално позитивно въздействие върху снижаване на престъпната активност;
  - възстановяване в кратки срокове на засегнатите обществени отношения и заличаване на последиците от престъпленията;
  - активно съдействие за реално възстановяване на причинените вреди на държавата, юридическите лица и гражданите от престъпленията;
  - стабилизиране на правната сигурност и държавността на територията на цялата страна.

**БОРИС ВЕЛЧЕВ**  
**ГЛАВЕН ПРОКУРОР**  
**НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**