

ПРОКУРАТУРА

ДОКЛАД
ЗА ПРИЛАГАНЕТО НА ЗАКОНА
И ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРОКУРАТУРАТА
И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ
ПРЕЗ 2014 г.

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

С Ъ Д Ъ Р Ж А Н И Е

РАЗДЕЛ ПЪРВИ

Обобщени изводи за дейността на прокуратурата и на разследващите органи	2
1. Резултати и тенденции в противодействието на престъпността.....	3
2. Необходими мерки и законодателни промени.....	14

РАЗДЕЛ ВТОРИ

Дейност на териториалните прокуратури	20
I. ДОСЪДЕБНА ФАЗА	20
1. Преписки.....	20
2. Следствен надзор.....	21
2.1. Обобщени данни по видове досъдебни производства и съобразно систематиката на НК, вкл. по отношение на пострадалите лица и на ощетените юридически лица от престъпления.....	21
2.2. Срочност на разследването.....	30
2.3. Решени досъдебни производства от прокурор. Видове решения.....	32
II. СЪДЕБНА ФАЗА	42
1. Наказателносъдебен надзор.....	42
2. Върнати от съда дела и постановени оправдателни присъди и решения.....	44
3. Гражданскосъдебен надзор.....	53
4. Осъдителни решения срещу Прокуратурата на РБ на основание Закона за отговорността на държавата и общините за вреди.....	55
5. Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки.....	57
III. Мониторинг на ЕК и ВСС. Специален надзор и наказателни производства, образувани за някои категории тежки престъпления и такива от особен обществен интерес	62
IV. Международно-правно сътрудничество	95
V. Административна и контролно-ревизионна дейност	99
VI. Натовареност на прокурорските и на следствените органи	106

РАЗДЕЛ ТРЕТИ

Дейност на Върховната касационна прокуратура	118
---	------------

РАЗДЕЛ ЧЕТВЪРТИ

Дейност на териториалните прокуратури и на Върховната административна прокуратура по административно-съдебния надзор и надзора за законност	130
I. Дейност на териториалните прокуратури.....	130
II. Дейност на Върховната административна прокуратура.....	142

РАЗДЕЛ ПЕТИ

Приоритети в дейността на прокуратурата и на разследващите органи.....	147
---	------------

Използвани съкращения

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

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

Настоящият Доклад е изготвен на основание чл. 141, ал. 1 от Закона за съдебната власт и е съобразен с Решение – т. 8.6 по Протокол № 3 от 22.01.2015 г. на ВСС. Той обобщава данните от докладите на Върховната касационна прокуратура, Националната следствена служба, Върховната административна прокуратура и прокуратурите от страната. Взети са предвид и данни от докладите на Министерството на вътрешните работи, Министерството на отбраната, Министерството на финансите и на Държавната агенция „Национална сигурност“.

Представени са важни организационни мерки от компетентност на прокуратурата, за ефективно изпълнение на конституционните ѝ правомощия, като са включени и мерки, подготвени през отчетната 2014 г., чиято реализация е завършена в началото на 2015 г.

Очертани са необходими мерки и законодателни промени за преодоляване на констатирани трудности в работата. Посочени са областите на противоречива прокурорска и съдебна практика и направените от главния прокурор искания за приемане на тълкувателни решения или тълкувателни постановления. Съобразени са важни промени в нормативната уредба и ангажиментите по изпълнение на международните актове, относими към противодействието на престъпността. Отчетени са и усъвършенстваните организационни средства и ИТ инструменти за завишаване на административния контрол и отчетността.

Представени са резултатите в противодействието на престъпността в национален мащаб и е направен съпоставителен анализ с предходните две години. Изведени са данни за работата на териториалните прокуратури и на разследващите органи, съобразно фазите на наказателния процес – досъдебна и съдебна фаза. Самостоятелен анализ е направен и на причините за върнатите от съда на прокуратурата дела за доразследване, както и на причините за оправдателните съдебни актове, влезли в сила. В случаите на графично представяне на данни за районните прокуратури, предвид големия им брой – 113, в графиката са включени данните за 30 от тях (съотв. първите и последните 15).

Данните за отчетността и за публичността в дейността на органите на съдебната власт са посочени и анализирани, в изпълнение на изискванията на Закона за съдебната власт и на Закона за защита на класифицираната информация. Предоставената информацията е съобразена с решенията на ВСС в посочената област, и с утвърдените в прокуратурата унифицирани статистически показатели.

С оглед констатациите в докладите на Европейската комисия и решенията на Европейския съд по правата на човека, отделно са разгледани въпросите, отнасящи се до делата от особен обществен интерес, като корупционните престъпления и организираната престъпност, престъпленията свързани със засягане на финансовите интереси на Европейския съюз и на някои други тежки престъпления (трафик на хора, данъчни и финансови престъпления, трафик на наркотици, престъпления от и срещу непълнолетни лица и др.). Направен е анализ на осъдителните решения срещу прокуратурата, на основание Закона за отговорността на държавата и общините за вреди.

Отчетена е дейността по изпълнение на наказанията, която се явява измерител на ефективността на наказателноправната система, по прилагането на закона в противодействието на престъпността.

Отделно е представена и дейността по административно – съдебния надзор и надзора за законност.

Очертани са приоритетите за работа на Прокуратурата и на разследващите органи през 2015 г. и в по-дългосрочен план.

В Приложения към доклада са представени подробни статистически данни и графична информация за дейността на прокуратурата и на разследващите органи, съобразно спецификата на териториалното деление, компетентността и нивата на прокуратурите, включително и за тяхната натовареност.

РАЗДЕЛ ПЪРВИ

ОБОБЩЕНИ ИЗВОДИ ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРБ И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ

I. Действия във връзка с реформата на съдебната власт и на ПРБ

С оглед изпълнение на препоръките в докладите на Европейската комисия, относно напредъка на България по Механизма за сътрудничество и проверка (МСП), е изготвен План за действие на ПРБ за периода 01.09.2013 г. – 01.03.2015 г.

Със заповед на главния прокурор е утвърден Пакет от мерки за засилено противодействие на корупцията и организираната престъпност: въведен е единен стандарт за наблюдение и отчитане на делата от тази категория; утвърден е Единен каталог за корупционните престъпления и е създаден регламент за ежемесечна отчетност с извеждане на положителни и отрицателни тенденции. Прокурори от ВКП осъществяват специален надзор по посочените дела на териториален принцип.

През последните две години, и особено през 2014 г., като са отчетени препоръките от доклада на ЕК и обществените потребности, са положени експертни усилия за изготвяне на конкретни мотивирани предложения за преодоляване на нормативни дефицити в НПК и за създаване на условия за по-интензивно и успешно провеждане на съдебната реформа чрез промени в ЗСВ. Тези предложения са оценени положително от факторите, имащи законодателна инициатива,¹ като очакванията са да спомогнат за успешното противодействие на престъпността, вкл. в нейната крайна фаза – за осигуряване на реалното изпълнение на наложените от съда наказания.

Съобразно решение на ВСС – Протокол № 45/15.10.2014 г., отнасящо се до проекта на Актуализирана стратегия за продължаване на реформата в съдебната система, е осъществено проучване на мненията на прокурорите и следователите, чрез електронна анкета. Проведени са обсъждания в прокуратурите и на национално съвещание. Прокуратурата е изразила публично своето становище, със съответните аргументи в насоките, в които подкрепя идеите за реформа в съдебната власт.

През 2014 г. е извършена и необходимата организационно-кадрова дейност за ефективно изпълнение на задълженията на магистратите в ПРБ. Щатът на прокуратурата е достатъчен за пълноценното осъществяване на законовите й правомощия. Проблем има с реалното заемане на свободни щатове, с оглед продължителния период от обявяване на конкурсите до окончателното встъпване в длъжност. За преодоляване на този проблем в прокуратурата се прилага институтът на командироването (по реда на чл. 147 ЗСВ и приетите от ВСС Правила за командироване на съдии, прокурори и следователи), но това е временна мярка.

През изтеклата година ПРБ е работила с окрупнена териториална структура на военните прокуратури и с драстично намален техен щат. Това е наложило допълнителни организационни мерки за ситуиране и преразпределение на кадри, материален и финансов ресурс. Независимо от реализираните рестриктивни мерки, като щатна структура, съобразно промените в сферата на военната отбрана и вътрешната сигурност на страната, безспорна е необходимостта от функционирането на военните прокуратури, предвид тяхната специална компетентност. В редица случаи дори е нужно да се преосмислят законовите текстове, стеснили тяхната компетентност, предвид капацитета на военните прокурори да разследват и решават такъв вид дела, с оглед субектите на извършените престъпления (чл. 396 НПК). По същество, изпълнението на тези длъжности, макар от невоенизиран тип, се подчинява на специфични и строго субординационни правила. Освен това, прокурорите от прокуратурите с обща компетентност, поради създадените колегиални отношения в девоенизираните структури, често правят самоотводи, което затруднява и бави разследването.

¹ Внесен е Законопроект за изменение и допълнение на НПК и е приет на първо четене, на 25.03.2015 г., от 43-тото НС, въвеждащ законов регламент за по-високи гаранции относно реалното изпълнение на наложените от съда наказания.

В ПРБ са съобразени обективните потребности от повишаване на квалификацията на магистратите и служителите, като са приети Правила за обучение². Разписани са и Вътрешни правила за поощряване в ПРБ, допълнени в началото на 2015 г. с въвеждане на единна процедура за отличаване не само на магистрати и служители, но и на отделни прокуратури и структурни звена в тях, и администрацията, за постигнати положителни резултати в работата.³

За подобряване на организацията на работата в ПРБ по наказателносъдебния надзор, е издадено указание на главния прокурор, в сила от 01.01.2014 г. Указанието цели създаването на условия за намаляване на случаите на прекратяване на съдебните производства и връщане на делата на прокурора за доразследване, както и на постановените оправдателни присъди, поради субективни пропуски на органите на досъдебното производство.

В съответствие със заявените приоритети, през 2014 г. е активизирана дейността по уеднаквяване на констатирана противоречива съдебна практика. Главният прокурор е упражнил правомощията си по чл. 125 ЗСВ, като е сезирал председателите на върховните съдебни инстанции с общо 8 искания за приемане на тълкувателни решения, както следва: до ВКС – 4 (ОСНК – 3; ОСГК – 1) и до ВАС – също 4. По разгледаните от съдилищата искания, по приключените тълкувателни дела, са приети тълкувателни решения⁴.

На Ведомствения информационен сайт (ВИС) се публикуват решения на ЕСПЧ и анотации към тях, относими към дейността на прокуратурата, с цел своевременното информиране на прокурорите. За осигуряване спазването на законовите срокове, в ПРБ функционират електронни регистри, в които автоматично се генерират данни от Унифицираната информационна система (УИС). Те подпомагат както наблюдаващите прокурори в пряката им работа, така и административните ръководители на прокуратурите, за осъществяване на необходимия административен контрол.

В областта на взаимодействието и сътрудничеството в противодействието на престъпността и в съвместната дейност с контролните органи са подписани и са действащи редица междуведомствени актове между ПРБ и отговорните институции в страната. Сключени са и множество международни споразумения, част от които за формиране на съвместни екипи за разследване.

II. Резултати и тенденции в противодействието на престъпността

1. Регистрирана и разкрита престъпност

По данни на МВР, през 2014 г. са регистрирани общо 109799 престъпления, от които 9,8% – икономически. Общата регистрирана престъпност намалява с около 10%, спрямо 2013 г., и със същия процент, спрямо 2012 г.

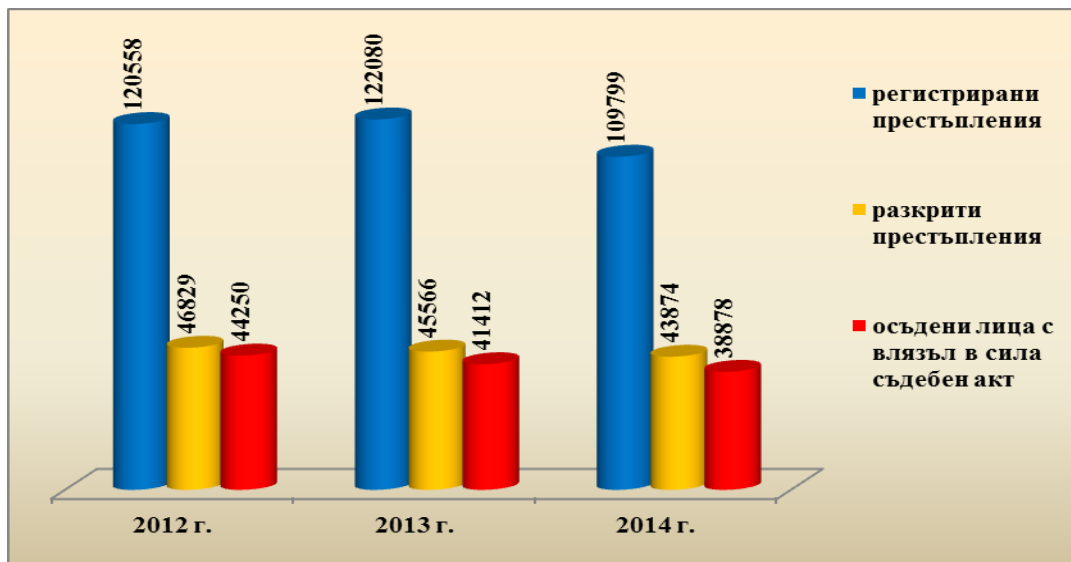
Нивото на разкриваемост се е увеличило с 2,6 пункта, спрямо 2013 г., и с 1,2 пункта, спрямо 2012 г. През годината разкритите престъпления са 43874 (40%), докато през 2013 г. са 45566 (37,3%), а през 2012 г. са 46829 (38,8%).

Доминират престъпленията против собствеността (60,9% от общия брой престъпления), като общоопасните престъпления имат относителен дял от 19,7%, а тези против личността – 3,9%.

² Правилата за обучение и повишаване на квалификацията в системата на ПРБ са утвърдени със Заповед № ЛС - 4497 от 13.10.2014 г. на главния прокурор.

³ Вътрешните правила за поощрение в ПРБ са утвърдени със Заповед № ЛС- 3578/27.11.2013 г. на главния прокурор, допълнени със Заповед № РД - 02 - 6 от 04.03.2015 г.

⁴ Вж. по-подробна информация относно предмета на исканията и постановените от ВКС и ВАС тълкувателни решения в съответните раздели от доклада – по съдебния и административносъдебния надзор.



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

По отношение на регистрираните престъпления **против личността**, през отчетната година се констатира намаление от 1,4%, в сравнение с предходните две години. Регистрирани са 155 умишлени убийства (вкл. и опити), което е с 9,9% по-малко, спрямо 2013 г., и с 14,4%, спрямо 2012 г. От тях са разкрити 110, или 71% от случаите, докато през 2013 г. разкриваемостта е била 50,6%. Престъпленията по Раздел VIII „Разврат“ от Глава втора на НК също бележат намаление: изнасилванията от 162 през 2012 г. и 135 през 2013 г. са намалели на 120 през миналата година. Процентът на разкриваемост при тях е значително увеличен – 61,7% (43,7% и 48,1%)⁵.

Престъпленията **против собствеността** имат най-голямо влияние върху общото намаление на конвенционалната престъпност. При тях се регистрира спад с 11,7%, спрямо 2013 г., и с 9%, спрямо 2012 г. (73481 регистрирани за 2012 г. и 75760 за 2013 г., срещу 66898 за 2014 г.). При грабежите намалението е с 24%, спрямо 2013 г., и 23,4%, спрямо 2012 г. (2264 грабежа, при 2977 за 2013 г. и 2955 за 2012 г.). Въръжените грабежи са намалели, спрямо 2013 г., с 5,6% и с 18,6%, спрямо 2012 г.

От престъпленията против собствеността, кражбите заемат най-висок относителен дял – 81,6%. През 2014 г. са регистрирани 54579 престъпления, при 62419 за 2013 г., което е намаление от 12,6%, и 61221 за 2012 г., или намаление от 10,8%. През 2014 г. при домовете кражби е регистриран спад от 19,7%, спрямо 2013 г., и намаление от 22%, спрямо 2012 г.

Общопасните престъпления бележат спад от 2,9%, и 6,7%, съответно спрямо 2013 г. и 2012 г. В същото време посегателствата спрямо МПС нарастват с 1,2% и 17,7% спрямо предходните две години. Намаляват регистрираните престъпления, свързани с наркотици – съответно с 4,3% и с 7,6%.

Намаление има и при регистрираните **икономически престъпления**: те са 10 804 за 2014 г. (12336; 12730), т.е. намаляват с 12,4% и 15,1%. От тях са разкрити 3849, или 35,6% от случаите. Нивото на разкриваемост се е увеличило с 1,7 пункта, спрямо 2013 г., и с 1,5 пункта, спрямо 2012 г.

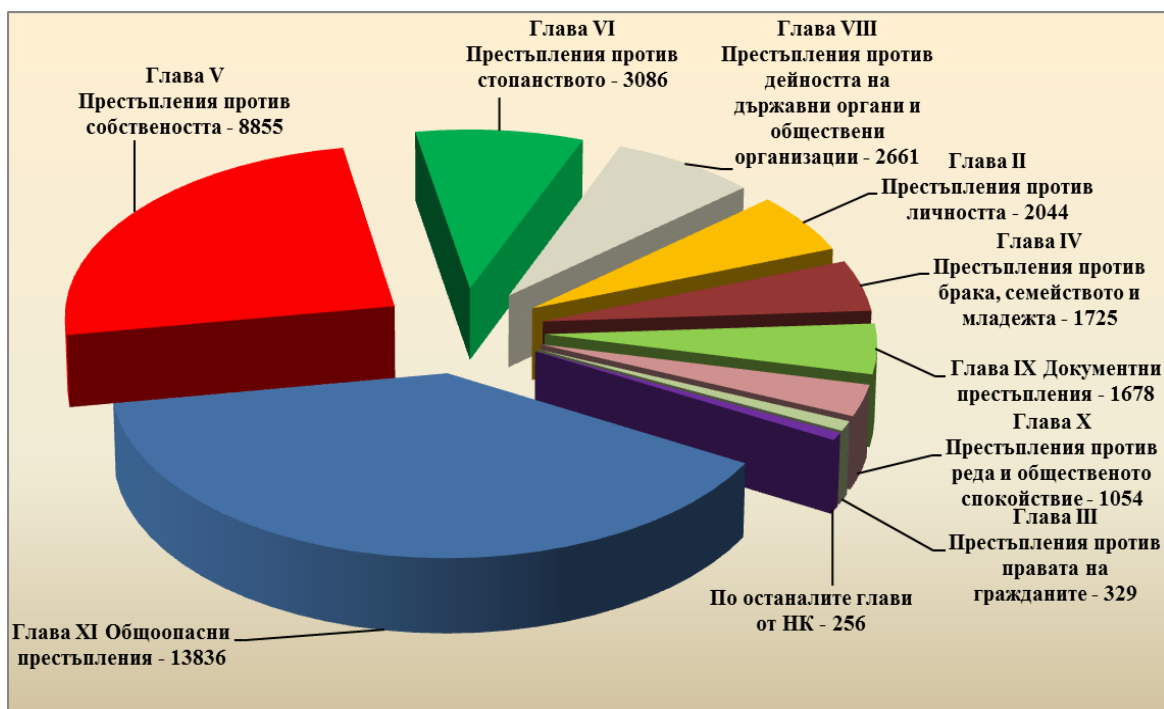
⁵ В доклада сравненията с предходните две години се въвеждат в скоби, като на първа позиция се сочат данните за 2013 г., а на втора – за 2012 г.

Изводи и прогнози

- ✓ Общата регистрирана престъпност намалява, увеличава се разкриваемостта.
- ✓ Нивото на престъпността в страната продължава да се определя от основни криминогенни фактори, като високите нива на безработица, концентрацията на населението в големите градове и обезлюдяването на малките населени места и обособяването на компактни маргинализирани групи.
- ✓ Тези фактори с голяма степен на вероятност ще запазят своята интензивност, поради което криминогенната обстановка като цяло ще остане усложнена по отношение на битовата престъпност и престъпленията срещу данъчната и кредитната система, с акцент измами и контрабанда на акцизни стоки. В областите с изостанало икономическо развитие дори може да се очаква нарастване на престъпните посегателства.
- ✓ За успешно противодействие на посегателствата срещу личността и собствеността на гражданите, е необходимо увеличаване на полицейското присъствие и изграждане на системи за видеонаблюдение, особено в населените места със завишена концентрация на престъпления.
- ✓ Необходимо е укрепване на капацитета на органите на полицията по разследване на престъпленията, опазване на обществения ред и проактивно противодействие на престъпността, с насочване на усилията към малките населени места, опазване на селскостопанското имущество, социално уязвими и рискови групи.
- ✓ Отварянето на пазара на труда в ЕС и процесите в Близкия Изток могат да доведат до активизиране на трансграничната престъпност по линия трафик на хора, наркотрафик, трафик на оръжие, изпирание на пари и контрабанда.
- ✓ Недостатъчното обхващане и контрол на малолетни и непълнолетни в системата на образованието (особено от средите на компактните маргинализирани групи) генерира дългосрочен риск от извършването на противоправни деяния и противообществени прояви. Това изисква съвместни усилия и комплексни мерки на всички институции, ангажирани в работата с малолетни и непълнолетни.

2. Структура на регистрираната, разкритата и наказаната престъпност

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



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

Най-много прокурорски актове са внесени срещу извършители на престъпления по Глава единадесета от НК „Общопасни престъпления“, докато при регистрираната и разкрита престъпност на първо място са престъпленията против собствеността. Причините за това са следните.

✓ При общопасните престъпления обикновено извършителите се разкриват непосредствено при или след извършване на деянието и в немалко случаи приключват като бързи и незабавни производства. По този начин значително се скъсява времето от извършване на престъплението до санкциониране на извършителя.

✓ Ниската разкриваемост на най-разпространените в страната престъпления – против собствеността.

✓ Ресурсите на органите на досъдебното производство са ангажирани най-вече по случаи, които по принцип не представляват фактическа и правна сложност, но са многобройни (като престъпленията по чл. 343б и чл. 343в НК).

III. Обобщени данни за дейността на ПРБ и на разследващите органи

Общо за всички прокуратури⁶

Прокурорите са работили общо по 318507 преписки (291037; 293956) и по 222839 (241153; 244467) досъдебни производства (ДП). Участвали са в 146674 съдебни заседания по наказателни, административни и граждански дела. Административните отдели в териториалните прокуратури са работили общо по 13689 преписки. До компетентните ведомства и контролно-административни органи са изпратени 866 предложения за отстраняване на констатирани нарушения и предприемане на съответните мерки, съобразно законовите им правомощия.

Преписки

Делът на решенията, спрямо наблюдаваните, преписки е 96,0% и нараства спрямо предходната година (94,4%; 96,2%). Прокурорите са се самосезирали в 1579 (1503; 1878) случая, а по 115 (332; 399) са образували ДП.

С образуване на ДП са решени 51060 (55144; 54075) преписки. Ръст бележат постановленията за отказ да се образува досъдебно производство – 122185 (93420; 57966). Той основно се дължи на решението на ВАС⁷, с което част от текстовете на Инструкцията за провеждане на предварителни проверки бяха обявени за нищожни.

Наред с това, високият дял на отказите за образуване на наказателни производства потвърждава извода в предходния отчетен доклад за ангажиране на прокурорите с въпроси извън тяхната компетентност. В немалко случаи прокуратурата е сезирана за гражданскоправни спорове, административни нарушения, битови или междуличностни проблеми.

Инстанционен контрол по преписки и досъдебни производства

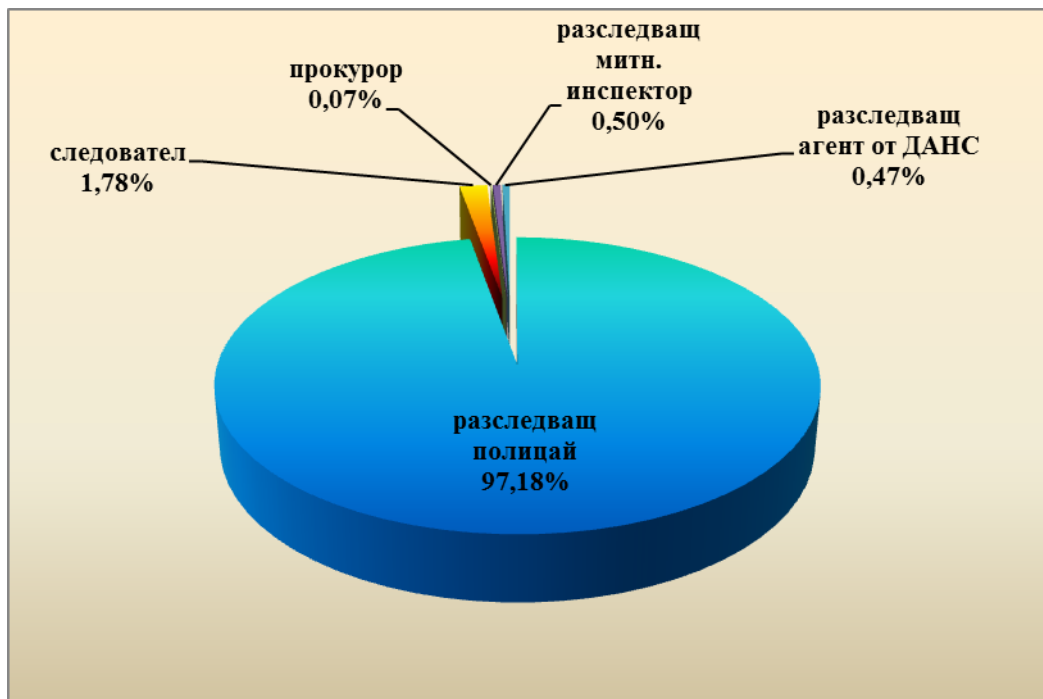
През 2014 г. прокурорите от апелативните и окръжните прокуратури са решили 22650 (15264; 14421) инстанционни преписки, а от ВКП – 992 (647; 552). При инстанционния контрол са потвърдени 13007 акта и са отменени 3328.

Новообразувани дела

Относителният дял на новообразуваните 123751 дела (132860; 128722) – по видове разследващи органи, е илюстриран на следващата графика.

⁶ Виж Приложения № № 1, 2 и 3.

⁷ № 10567 от 18.07.2012 г. по адм. дело № 14419 от 2011 г. на ВАС, обн. ДВ., бр. 29 от 22 март 2013 г., потвърдено с Решение на петчленен състав на ВКС № 3231 от 07.03.2013 г.



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

Най-голям е делът на производствата, разследвани от разследващи полицаи в МВР и МО – общо 158514, от които 104563 са новообразувани. Разследвани от военните разследващи полицаи са 301 ДП. Броят на наблюдаваните ДП, по които разследванията са водени от следователи, е 6653. Възобновени и нововъзложени на следовател от окръжен прокурор, по реда на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК, са 1791 производства. НСЛС е разследвала общо 534 ДП. Разследващите митнически инспектори са работили по 848 ДП, от които новообразувани са 539. Разследващите агенти от ДАНС са работили по 668, от които 503 – новообразувани. Разследванията, провеждани лично от прокурор, са 216.

НП и БП

Новообразуваните незабавни производства са 2302 (1799; 1555) и съставляват 1,9% от всички новообразувани дела в страната. Налице е тенденция на увеличение на НП през последните три години.

През 2014 г. прокурорите са наблюдавали общо 14125 (11773; 10 342) БП, като новообразуваните са 13885 (11625; 10175). Те съставляват 11,2% от всички новообразувани в страната дела. Констатира се тенденция на увеличаване на бързите производства през последните три години.

Приключени ДП

Намалял е броят на ДП с приключено разследване – 139153 дела за отчетния период (145891; 144950), но се запазва устойчивата тенденция на висок дял приключили в законовите срокове разследвания (99,5% за 2014 г.; при 99,6% и 99,6% за предходните).

Срочност на разследването

Разследването е приключило в законоустановените срокове по 138406 досъдебни производства. Извън законовите срокове са приключени 747 ДП.

На-голям е броят на приключените извън законовите срокове ДП в РП Бургас – 425, СРП – 121, ОП Варна – 55 и ОП Бургас – 14 .

През 2014 г. е намалял броят на просрочените дела в района на най-голямата районна прокуратура СРП – 121, при 181 за предходната 2013 г.

В най-голямата окръжна прокуратура – СГП, през 2014 г. просрочените дела са 5, при 6 за 2013 г.

Наред с проблемните области, следва да бъде отбелязан положителният факт, че сравнително по-натоварени по показателя „общ брой наблюдавани ДП от един прокурор“ окръжни прокуратури (Хасково, Пловдив, Разград и Сливен) и районни прокуратури (Несебър, Балчик, Елхово и Хасково) не отчитат просрочени дела.

Решените ДП от прокурор дела на производство⁸ за отчетния период са 137377 (142490; 140405).

Спрени ДП

Въпреки че се отчита намаление спрямо 2013 г. с 2,7% (66214; 68072; 65058), като цяло спрените ДП запазват значителния си брой. Те съставляват почти половината от решените – 48,2% (47,4%; 48,1%), като преимуществен е дялът на спрените дела срещу неизвестен извършител – 95,6% (95,4%; 94,6%).

Прекратените дела на производство (без прекратените по давност), като абсолютна бройка запазват ниво през последните три години (32763; 32357; 31530). Дялът им, спрямо приключените ДП, обаче, се увеличава – 23,5 % (22,2%; 21,7%).

Като положителна се отчита тенденцията на чувствително намаляване на прекратените по давност дела – с 19,9% по-малко, спрямо 2013 г. и с 28,2% по-малко, спрямо 2012 г.

Внесени в съда прокурорски актове

Внесените в съда дела с прокурорски актове – обвинителни актове, предложения за споразумения и постановления с предложения за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание, намаляват чувствително през трите съпоставяни години (35524; 39372; 41155). Това е видно и от низходящата тенденция на дела им, спрямо решените (25,9%; 27,7%; 29,3%).

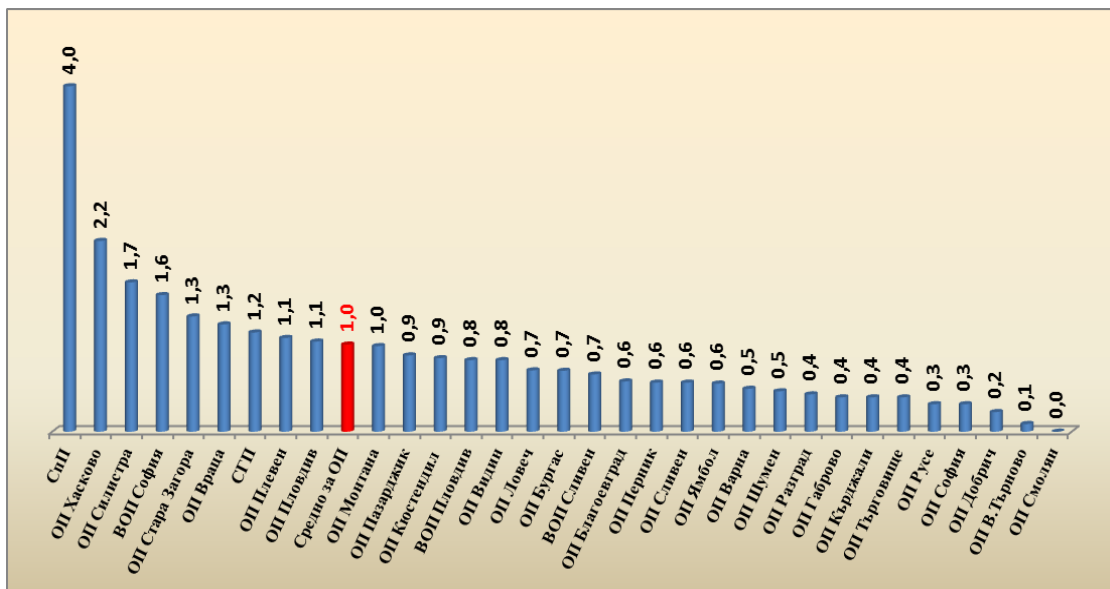
Средният брой на внесените в съда прокурорски актове на един прокурор в окръжните прокуратури е 7,1, а в районните – 41,8. Подробни данни за натовареността на магистратите в системата на прокуратурата са посочени в Раздел втори, т. VI.

Съдебна фаза

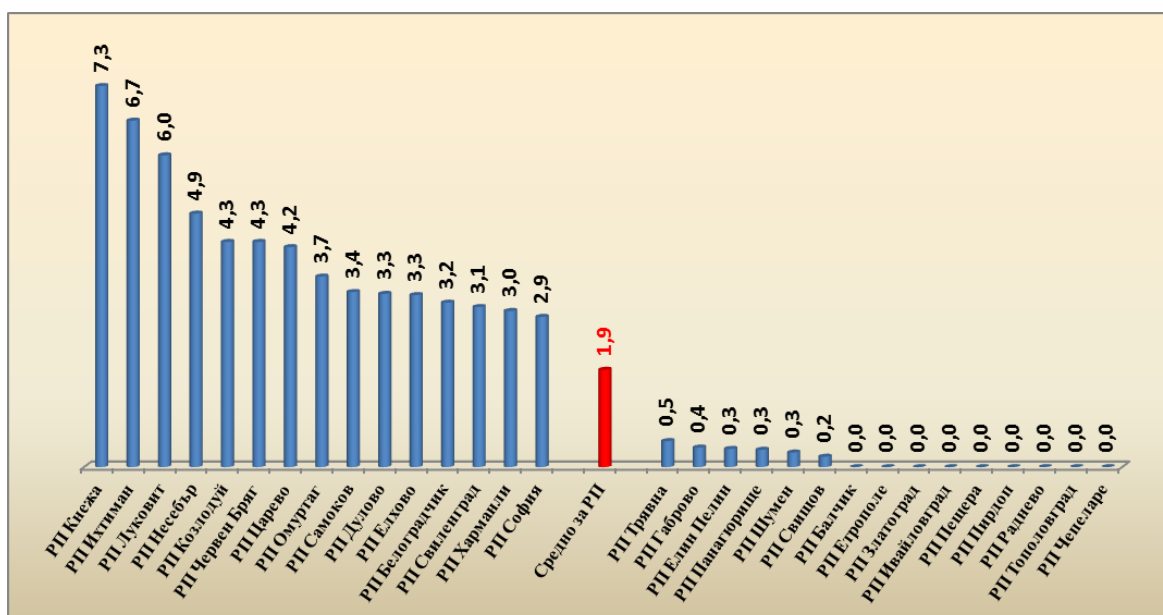
Върнатите от съда на прокурор дела за доразследване са 1864 (2004; 2122).

В последните три години се отчита намаляване на абсолютния брой на върнатите от съда на прокуратурата дела, но следва да се има предвид и по-малкият брой на внесените в съда актове. Относителният дял на върнатите, спрямо внесените, актове остава постоянен: за 2014 г. той е 5,2%, при 5,1% за 2013 г. и 5,2% за 2012 г. Това е много добър показател, като цяло за страната, но не е валиден за всички прокуратури.

⁸ Дела на производство – неприключени от разследващ орган и нерешени от прокурор в края на предходния отчетен период и новообразуваните през настоящия отчетен период.



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



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

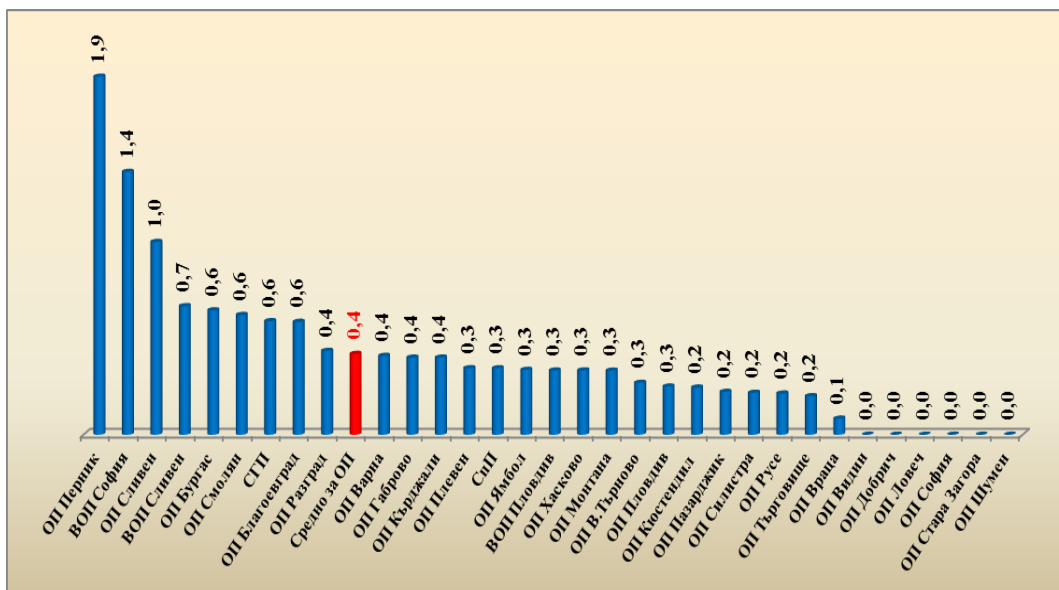
Средният брой върнати на прокурор дела за окръжните прокуратури е 1 дело на прокурор, а за районните – 1,9. Сериозен е проблемът в Специализираната прокуратура, ОП Хасково, ОП Силистра и ВОП София. Необходимо е административните ръководители на териториалните прокуратури, отчитащи върнати дела от съда над средния брой на прокурор, да набележат конкретни мерки за преодоляване на повтарящите се слабости и пропуски.

Осъдени и санкционирани лица

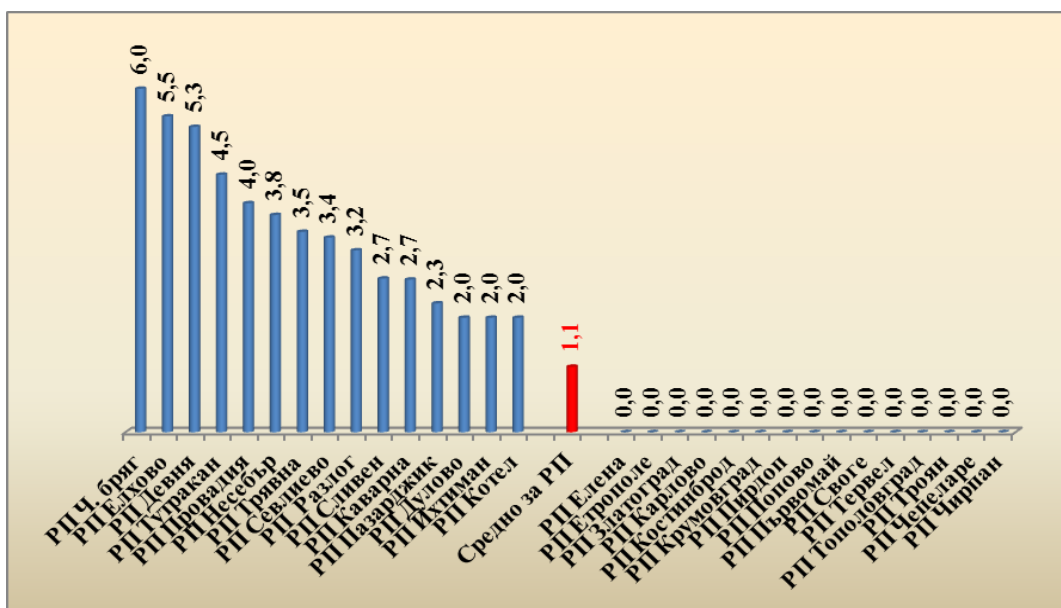
Независимо от констатираното намаление на броя на осъдените и санкционирани лица – с 6,1%, спрямо предходния период, делът им спрямо всички лица, с постановен окончателен съдебен акт (осъдени, санкционирани и оправдани), остава трайно висок. За последните три отчетни години той е над 97%. През 2014 г., в абсолютни стойности, лицата с влезли в сила съдебни решения са 38878 (41412; 44250).

Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт

Оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт са с траен дял под 3% за периода 2012 г. – 2014 г., съответно 2,7% (2,5%; 2,8%), което е атестат за много добра работа. Той, обаче, не е валиден за всички прокуратури.



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



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

По-висок процент лица с влезли в сила оправдателни присъди (спрямо лицата с постановен окончателен съдебен акт) имат окръжните прокуратури: ВОП София – 28,6%, ОП Смолян – 21,7%, ОП Шумен – 14,9%, ОП Габрово – 13,0%, ОП Перник – 12,0%, ВОП Сливен – 11,3%, ОП Кърджали – 10,3 % и др., като броят на внесените от окръжните прокуратури обвинителни актове не е голям. Необходимо е да бъдат анализирани задълбочено и цялостно причините, довели до тяхното постановяване, както и да бъдат предприети ефективни мерки за отстраняване на недостатъци, за преодоляване на пропуски в разследването и при изготвяне на обвинителните актове.

Протести

Подадените *въззивни* протести (извън тези срещу оправдателни присъди) са 1113, като от разгледаните 795 протеста са уважени 297, което е 37,6% (37,6%; 42,8%). Срещу оправдателни присъди и решения са подадени 1192 (1176; 1312) въззивни протеста. От общо разгледаните 444 протеста, уважените са 117, което съставлява 26,4% (28,0%; 26,2%). За последните три години е запазен относителният дял на уважените протести срещу оправдателни присъди и решения.

Подадените *касационни протести* (извън тези срещу оправдателни присъди) са 48. От разгледаните, уважените са 41,7%, (30,0%; 45,5%). Срещу въззивни оправдателни присъди и решения са подадени 157 протеста. От разгледаните, уважените са 35,4% (33,0%; 32,8%). В тригодишния период се констатира тенденция на увеличение на дела на уважените касационни протести.

Привеждане в изпълнение на присъдите

Съдът е изпратил на прокуратурата за изпълнение 22739 присъди. Реално приведените в изпълнение присъди (получени потвърждения за начало на изпълнението по привеждане на присъдата) са 21585. Данните за предходните две години са: за 2013 г. – 25903 получени присъди и изпълнени 24330 присъди, а за 2012 г. – съответно 28 718 и 26160. Може да се направи извод, че ежегодно реално се привеждат в изпълнение над 95% от изпратените от съдилищата присъди, както и че е налице много добро взаимодействие между прокуратурата и органите по изпълнение на наказанията.

Дела, образувани за престъпления от особен обществен интерес (ДООИ) – организирана престъпност, корупция, престъпления, засягащи финансовите интереси на ЕС, изпирането на пари, данъчни и други финансови престъпления, незаконен трафик на хора и наркотици

Въпреки че броят им се е увеличил през 2014 г. – 10828 (8764; 9408), внесените в съда прокурорски актове са намалели – 4828 (4855; 4898). Такава е тенденцията и за обвиняемите лица – 5907 (5918; 5981). Позитивна е констатацията за намаляване на дела на оправданите с влязла в сила присъда лица, спрямо всички с постановен окончателен съдебен акт (3,9% за 2014 г.; 4,2% за 2013 г. и 4,4% за 2012 г.).

Подробни данни за образуването, движението и резултатите по делата от особен обществен интерес се съдържат в Приложения № 4 и № 5. Отделен анализ на установените проблеми и конкретни решения за повишаване на ефективността в противодействието им е направен в Раздел втори, т. III от доклада.

Възобновяване на наказателни производства

През 2014 г. главният прокурор е внесъл във ВКС 94 искания за възобновяване на наказателни дела (на основание чл. 422, ал. 1, т. 4–6 НПК), при 107 за 2013 г. и 122 за 2012 г.

В 64% от исканията за възобновяване на наказателни дела е релевирано допуснато съществено нарушение по чл. 348, ал. 1, т. 1 НПК (нарушения на материалния закон). Внесените искания за възобновяване на наказателни дела поради допуснати съществени нарушения по чл. 348, ал. 1, т. 2 НПК (съществени процесуални нарушения) са 36% от общия брой.

Уважени са 56 искания, а неуважените са 5. Разгледаните, без да има постановено решение, са 24, а необразуваните производства по Глава тридесет и трета от НПК – 9.

В тригодишния период е налице тенденция на увеличение на относителния дял на уважените искания, спрямо разгледаните и решените. През 2014 г. този дял е 91,8%, при 88,4% за 2013 г. и 80% за 2012 г.

През 2014 г. предмет на проучване във връзка с преценка на предпоставките за намеса на главния прокурор по реда на Глава тридесет и трета от НПК са били 6 влезли в сила осъдителни решения на ЕСПЧ. По едно от тях е изготвено и внесено във ВКС искане за възобновяване на наказателното дело на основание чл. 422, ал. 1, т. 4 НПК (констатирани нарушения по чл. 2 и чл. 3 КЗПЧОС – делото „Чората“). По искането за

възобновяване е образувано наказателно дело във ВКС, но към датата на настоящия доклад, не е разгледано (НД № 168/2015 г. на ВКС – I н.о.). По останалите пет решения на ЕСПЧ не са констатирани основания за възобновяване на наказателните дела и не са изготвени искания.

Международно правно сътрудничество

През 2014 г. прокурорите са изпратили 898 молби за правна помощ, а получените за изпълнение от други държави са 1203. За изпълнение са получени 235 европейски заповеди за арест (ЕЗА), като издадените от прокуратурите са 228.

Извършени са 10 екстрадиции на чуждестранни осъдени лица и 40 на български граждани. Чрез механизма на трансфер са получени 54 наказателни производства, а трансфер на наказателно производство в друга държава е осъществено в 4 случая.

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

През изминалата година е нараснал броят на лицата, осъдили прокуратурата по ЗОДОВ – 298 (280; 213). По образуваните производства по граждански дела, на основание чл. 2 ЗОДОВ, в сила са влезли 306 (217; 221) осъдителни решения срещу прокуратурата. С оглед на тази тенденция, е наложително административните ръководители да вземат по-ефективни мерки за стриктното спазване на законно регламентираната срочност по делата.

Основни тенденции

За всички наказателни производства

- Намалява броят на наблюдаваните производства.
- Трайно нараства броят на незабавните и бързите производства.
- Намалява броят на внесените в съда прокурорски актове.
- Намаляват предадените на съд лица.
- Запазва се нисък делът на върнатите дела, спрямо внесените в съда, прокурорски актове.
- Запазва се относителният дял на осъдените и санкционирани лица спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт (осъдителен или оправдателен).
- Запазва се на ниско ниво делът на оправданите лица, с влязъл в сила съдебен акт, спрямо всички лица с произнесено от съда окончателно решение (осъдителен или оправдателен съдебен акт).

За делата от особен обществен интерес

- Нараснал е броят на наблюдаваните производства.
- Остава постоянен броят на внесените в съда прокурорски актове.
- Остава постоянен броят на предадените на съд лица.
- За първи път в тригодишния период, през изминалата година е налице значително увеличение на относителния дял на върнатите от съда дела за престъпления от особен обществен интерес, спрямо внесените в съда прокурорски актове – 6,1%, при 4,1% за 2013 г. и 4,4% за 2012 г.
- Намален е относителният дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт – през 2014 г. той е 3,9%, при 4,2% за 2013 г. и 4,4% – за 2012 г.

Изводи

- Намаляването на наблюдаваните производства има криминологично обяснение, включително и като функция от дейността на компетентните органи по регистриране и разкриване на престъпленията, както и в зависимост от предпоставките за изключване на наказателната отговорност по дела от общ характер (чл. 24 НПК).

- Разследванията приключват в законоустановените срокове – 99,5% от приключените дела на производство. Необходимо е предприемане на организационни мерки за подобряване на сročността на разследване на производствата срещу известен извършител.

- Добро е качеството на разследването и на прокурорската дейност по обосноваване на актовете и обвиненията пред съда. Този извод се прави въз основа на данните за трайно установения за последните три години нисък дял на върнатите от съда на прокуратурата дела, както и от високия дял на осъдените с влязъл в сила съдебен акт лица.

- Резултатността по делата от особен обществен интерес се илюстрира с висок дял на осъдените лица по тази категория дела (спрямо лицата с постановен окончателен съдебен акт), който е 96,1%.

- Върнати от съда на прокуратурата са 82 дела за корупция (18,5% от внесените прокурорски актове), както и 29 дела (17,3%), свързани с организирана престъпност. Това предполага допълнителен анализ на конкретните причини и предприемането на необходимите мерки.

- Случаите, изискващи намесата на главния прокурор, по реда на Глава тридесет и трета от НПК, при които вече е упражнен инстанционен контрол от ВКП, и такива, по реда на Глава двадесет и осма от НПК, налагат необходимостта, административните ръководители на териториалните прокуратури да анализират конкретните пропуски на прокурорите, вкл. при участието им в съдебната фаза. При необходимост, да окажат съответната методическа помощ.

- Броят на неуважените въззивни и касационни протести налага необходимостта от извършване на анализ от страна на апелативните прокурори и предприемане на организационни мерки. Такива вече са реализирани в началото на 2015 г. от АП Пловдив и АП Бургас.

- С цел уеднаквяване на съдебната практика, следва да продължи дейността по инициране издаването на тълкувателни решения и постановления от ВКС и ВАС, а в случаи на необходимост – да се обосновава необходимостта и да се подпомагат компетентните органи за внасянето на съответни законодателни промени.

- Трайно високият дял на реално приведените в изпълнение присъди, спрямо получените за изпълнение в прокуратурата (над 95%), определя и високата експедитивност на упражнявания надзор за законност по отношение на изпълнение на наказанията, за които е компетентна прокуратурата (доживотен затвор, лишаване от свобода с ефективно изтърпяване, пробация, лишаване от права).

- В сравнение с предходната година, броят на уведомленията, изпратени от прокуратурите до Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество (КОНПИ), е намалял с 14,2%, но е почти два пъти по-голям от този за 2012 г.

- За конкретни прокуратури, е необходимо да бъдат предприети съответни организационни мерки за преодоляване на неблагоприятния в работата.

- Най-сериозен дял в общата положителна резултатност, като отговорност, следва да имат самите магистрати. Те трябва непрекъснато да повишават нивото си на професионална компетентност, съобразно актуалните изисквания, които се налагат от динамичните промени в законодателството, съответно от новата съдебна практика, в т.ч. на ЕСПЧ, и от успешните международни практики.

IV. Необходими мерки от компетентност на прокуратурата

1. Относно оптимизиране на структурата, организацията и функциите на прокурорските и разследващите органи

- За постигане на равномерна натовареност на магистратите в системата на прокуратурата, е необходимо да продължи оптимизирането на щатната численост на прокурорите и следователите.

- С решение по Протокол № 60 от заседание, проведено на 11.12.2014 г., т. 39, Висшият съдебен съвет е одобрил Правила за измерване на натовареността на прокуратурите и на индивидуалната натовареност на всеки прокурор и следовател, които влизат в действие от 1 януари 2015 г. Въпросните правила са въведени и вече функционират в указания срок.

- Редуциране на участието на прокурорите в административния процес до разумни граници, с цел освобождаване на човешки и времеви ресурс за същинската прокурорска работа.

- Нужно е да продължи специализацията и да се засили методическото ръководство от страна на горестоящите прокуратури, както и от НСлС, спрямо следователите в следствените отдели на окръжните прокуратури. Акцентът следва да се постави върху несвършените дела от предходни години, делата с по-голяма фактическа и правна сложност, както и върху делата за корупционни престъпления.

- Активизирана е контролно-ревизионната дейност в ПРБ, с акцент върху положителни практики и проблемни области, в която насока следва да продължи дейността на всички горестоящи прокуратури.

- Създадени са правила за вътрешноеведомствено обучение, което е изцяло практически ориентирано и съобразено с конкретните потребности на прокуратурите. Планирани са периодични обучения и на разследващите полицаи, които се очаква да доведат до повишаване на качеството на разследването.

- Следва да бъдат продължени усилията от страна на прокурорите и ръководството на МВР за подобряване на взаимодействието и утвърждаване на екипния принцип на работа в рамките на отделните структурни звена в системата на полицията.

- Ползена форма за постоянна информираност, която активно трябва да се ползва от всички прокурори и следователи, са анотациите на постановените решения на ЕСПЧ, публикувани на ВИС на прокуратурата.

- За постигане на бързина и намаляване на разходите по движение на документите в прокуратурата, е необходимо активното използване от всички прокурори и служители на възможностите на УИС 2 и на въведените електронни регистри.

- Стриктно трябва да се спазват утвърдените единни вътрешни правила за възлагане на обществени поръчки, в съответствие с потребностите и изискванията за разпределение и управление на бюджета и активите на ПРБ. За целта, е необходимо съответните структури да упражняват действителен контрол по изпълнението на сключените договори. От особена важност е и отстояването на заявените нужди на прокуратурата за финансово-стопанското осигуряване на дейността на ПРБ – осигуряване на сграден фонд за структури, настанени под наем и в недобри условия за работа.

2. Относно повишаване на ефективността в противодействието на тежката престъпност

- Реализацията на Пакета от мерки в изпълнение на препоръките от Доклада на Европейската комисия от 22.01.2014 г. се осъществява и се очаква значително подобрене на резултатите по делата от особен обществен интерес. Една от гаранциите е задължението на административните ръководители на прокуратурите лично да докладват на главния прокурор за напредъка на делата, образувани за корупционни престъпления, както и ежемесечно да представят аналитични доклади по унифициран стандарт.

- Приоритетната работа по делата за корупционни престъпления трябва да продължи, в съответствие със създадената организация и указанията на главния прокурор

по въведения, за вътрешноорганизационни цели, Единен каталог на корупционните престъпления.

- Необходимо е да се работи за подобряване на качеството на изготвяните от прокурорите протести.

- За събиране на годни доказателства по преписките и делата за финансови престъпления, следва да се подобри взаимодействието между ПРБ, МВР, НАП и други специализирани органи, чрез повишаване на качеството и разширяване на обхвата на експертната помощ.

- Необходимо е да се прилагат по-широко възможностите на НПК и Закона за борба с трафика на хора, за защита на свидетелите – пострадали от трафик на хора, както и от други тежки престъпления, включително и по Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство.

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

- Следва да се подобри работата с контролираната доставка, като специфична форма на международноправна помощ, използвана за предотвратяване, разкриване и доказване на престъпленията, свързани с наркотици. В тази връзка са издадени и следва да се спазват стриктно указанията⁹ на главния прокурор, съобразени с европейските регламенти относно засилване на борбата срещу сериозната престъпност.

V. Необходими законодателни промени

Законодателни предложения – НК

1. Съществената промяна на обществената обстановка и необходимостта от освобождаване от стари разбирания, юридически конструкции и термини, както и примерът на държави като Румъния и Унгария, налагат да бъде изработен изцяло нов Наказателен кодекс. Прокуратурата има готовност да участва със свои представители в междуведомствената работна група към Министерството на правосъдието по НК. Отделно от това, ПРБ вече е направила подробни предложения за подобряване и допълване на съществуващите в НК разпоредби за корупционните престъпления, тероризма и престъпленията против правата на човека.

2. Предложенията на териториалните прокуратури са следните.

- Декриминализация на престъпления, които не се намират за адекватни на съвременните обществени отношения (чл. 225, чл. 226, чл. 324, ал. 1 и чл. 329 НК); предвиждане на административнонаказателна отговорност за други престъпления (чл. 141, ал. 1, чл. 182, ал. 1, чл. 207, чл. 231, чл. 232, чл. 236, чл. 272, чл. 293а, чл. 323а, чл. 343, ал. 1, б. „а“, чл. 343б, чл. 345; чл. 353, чл. 353г, чл. 353д и чл. 380–386 НК). Разширяване на приложното поле на чл. 218б, ал. 1 НК, чрез включване в обхвата му на престъплението по чл. 216 НК.

- Превръщане на престъпления от общ в частен характер чрез разширяване на кръга на пострадалите лица по чл. 161, ал. 2 НК, които имат право на самостоятелна преценка за възбуждане на наказателно преследване. Предлага се сред оправомощените да подават тѣжба до съда за деяние от частен характер да се включат „ближни и лице, с което деецът се намира във фактическо съжителство“.

⁹ Указание изх. № ГП - 788 от 05.12.2013 г. за работата по реда на чл. 13 от Р-е 2009/426/ПВР от 16.12.2008 г. за укрепване на Евроджѣст и за изм. на Решение 2002/187/ПВР, с оглед засилване на борбата срещу тежката престъпност.

- Прекратяване на наказателното производство по искане на пострадалия за престъпление по чл. 216 НК и за ПТП, при последваща положителна дейност на дееца по чл. 343а, ал. 2 НК в случай на тежка или средна телесна повреда.

- Прилагане на чл. 55 НК и по отношение на подсъдими за принос в разкриване и доказване на престъпления, за които не са били обвинени, както и по-подходяща редукция на наказанието. Съгласно сегашния текст на чл. 58а, ал. 1 НК, ако подсъдимият направи самопризнание, при условията на чл. 342, ал. 4 и чл. 343, ал. 2 НПК, неговото наказание се редуцира задължително с 1/3. По-подходящо е обаче предвидената в закона редукция да стане по-малка или да се преценява от съда, по справедливост, за всеки индивидуален случай.

- Разширяване на субектите на определени видове престъпления

- по чл. 248а, ал. 3 НК; чл. 255а НК

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

- по чл. 225б НК и по чл. 225в НК

За да се обхванат всички проявни форми, е необходимо като субекти да бъдат включени и лица, упражняващи медицинска професия или дейност. Съгласно т. 2 от ТР № 2 от 21.12.2011 г. по т. д. № 2/2011 г. на ОСНК на ВКС, лекарите, които не изпълняват ръководни функции или функции по управление на чуждо имущество, не са длъжностни лица, по смисъла на чл. 93, ал. 1, б. „б“ НК. Следователно, те не могат да са субекти на пасивния подкуп. Понастоящем тези лица не са предвидени за субекти и на посочените две престъпления, в чийто обхват е нормално да бъдат включени.

- по чл. 371, б. „в“ НК

Следва да намери подкрепа и предложението – да се отмени изменението в чл. 371, буква „в“ НК, направено с § 34 от ПЗРЗМВР (ДВ, бр. 53 от 2014 г), като се възстанови старата редакция на чл. 371, буква „в“ НК (ДВ, бр. 27 от 2009 г). Това изменение е довело до ограничаване на възможността за наказателно преследване на служители на МВР, за нарушения по служба, на основание общото военнотължностно престъпление по чл. 387 НК. Остава теоретичната възможност да им се търси отговорност за общо длъжностно престъпление по чл. 282 НК. Този член обаче изисква и специална цел, което го прави практически неприложим по отношение на служителите на МВР, извършили нарушения по служба.

- Законово определяне на понятията „значителни вреди“, „значителни вредни последици“ и „значителни щети“. По този начин ще се уеднакви по подходящ начин практиката по делата за престъпления, в чиито законови състави съществуват посочените признаци. Следва да се има предвид, че чл. 93, т. 14 НК вече определя размерите на данъчните задължения, чието избягване обосновава наказателна отговорност по чл. 255 и сл. от НК.

- Допълване на чл. 307а НК в смисъл: предметът на престъплението в предвидения с чл. 306 НК самоволен отказ от активен подкуп да не се отнема, когато принадлежи на осъществилия този отказ.

- Съобразяване с вече направени промени в НК

Текстът на чл. 343а, ал. 2 НК трябва да бъде съобразен с новата ал. 2 на чл. 343 НК (ДВ, бр. 92 от 2002 г.), която е довела до обозначаване на тогавашната ал. 2 на чл. 343 НК като ал. 3 на същия член. За целта, в чл. 343а, ал. 2, букви „в“ и „г“ следва да препрачат към ал. 3 на чл. 343 НК, а не към неговата ал. 2, както е понастоящем.

Законодателни предложения – НПК

В края на миналата и началото на настоящата година ПРБ е извършила собствен анализ по практически приложими проблеми на процесуалното законодателство, който е приключил с изготвяне на проект за изменение и допълнение на НПК. Същият е намерил парламентарна подкрепа и към 25.03.2015 г. законопроектът е приет на първо четене от 43-тото Народно събрание.

Основните предложения на прокуратурата са следните.

- Да се прецизират основанията и предпоставките за прилагане на съкратеното съдебно следствие, като се включи изискване за възстановяване на причинените от престъплението щети, вземане становището на прокурора, за да не се стига до превръщането на този институт в източник на необосновани и неоснователни привилегии за подсъдимия.

- Възможност да се сключва споразумение още преди приключване на разследването в досъдебната фаза.

- Разписване на възможността да се протестира разпорежданията на съда по чл. 377 и определенията на съда по чл. 378, ал. 3, изр. 2 НПК, когато при установяване на нови фактически положения съдът прекратява съдебното производство и го връща на прокурора.

- Да се предвиди възможност за възобновяване на делата по реда на чл. 380 НПК, образувани и разгледани по Глава двадесет и осма от НПК, когато са били допуснати съществени нарушения на материалния и процесуалния закон. Към настоящия момент, възобновяването на тези дела е възможно само по реда и сроковете по ЗАНН, което води до невъзможност за проверка на постановени незаконосъобразни съдебни актове.

- Да бъде осигурена процесуална възможност, предвиденият едномесечен срок – чл. 242, ал. 3 НПК, в който наблюдаващият прокурор следва да реши делото, след завършване на разследването, да може да бъде продължаван в случаи на дела с фактическа и правна сложност, по подобие на чл. 308, ал. 2 НПК, относим за съда.

- Да се уреди възможността за служебен контрол на постановленията за спиране на наказателното производство, и то в определени срокове, когато тези постановления не са били обжалвани пред съответния първоинстанционен съд, по подобие на разпоредбата на чл. 243, ал. 9 НПК.

- Да се предвиди изрична възможност за отстраняване на „явна фактическа грешка“ или техническа грешка в обвинителния акт.

- Съществено намаляване на формализма в наказателния процес, особено във фазата на досъдебното производство, при събиране и проверка на доказателствата. Премахване на формализма относно атрибутите при изготвяне на постановлението за привличане в качеството на обвиняем и обвинителния акт.

- Изключване на ръководството и надзора на прокурора по досъдебни производства срещу неизвестен извършител – до момента на разкриването на извършителя, съобразно модела на процесуалноправните системи на значителна част от държавите – членки на Европейския съюз.

- Да се създаде нова ал. 3 на чл. 159 НПК, с 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. Така ще се премахне и несъответствието с разпоредбата на чл. 133, ал. 2 НПК, съгласно която е предвидено административно наказание за 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, за отказ да се даде информация, по искане на самия орган на съдебната власт.

- Отпадане на изискването в чл. 389, ал. 1 НПК – при предявяване на материалите по разследването, задължително да се уведомяват родителите на непълнолетния обвиняем.

- При прилагането на бързи и незабавни производства, които с оглед бързина на наказателното правораздаване, имат пряк превантивен ефект върху престъпността, е необходимо законодателно усъвършенстване на правила за работа по тях. Необходимо е изрично да се уредят сроковете за призоваване на обвиняеми лица и привличане на лицата

в качеството на обвиняем при тези производства, както и възможността за 72-часово задържане на извършителя (при наличие на определени предпоставки – рецидив, липса на постоянно местоживеене и др.) по време на производството. Следва също да се предвиди разглеждане на тези производства от съда по специален (от гледна точка на сроковете) ред и извън случаите на изготвяне на обвинителен акт, когато производствата се внасят със споразумение за решаване на делото или с предложение по чл. 78а НК.

Законодателни предложения – други закони

1. Международна правна помощ

- За нуждите на активната екстрадиция се предлага допълване на ЗЕЕЗА относно акта за задържане на търсеното лице – този акт да се издава само от съда, а да не се разчита на прокурорското задържане от 72 часа. Доводът е, че ако искането се адресира към държава, където прокурорите са без решаващи правомощия, рискът да не бъде уважено е голям. Задочното постановяване на съдебния акт няма да изключва последващо осъществяване на процедурата по чл. 64 НПК, щом лицето се окаже на българска територия.

- Чл. 84, ал. 8 ЗМВР трябва да се сведе до: „Ако в срок до 60 дни не постъпи молба за правна помощ от държавата-членка, въвела сигнала, или нейно потвърждение на сигнала, вещта се връща в 15-дневен срок на лицето, от което е била приета или иззета.” Не следва да се допуска МПП да служи за получаване на претендирано владение от всяко лице, което твърди че има право на това и по този начин прокуратурата да се ползва за решаване на гражданскоправни спорове.

- За да се гарантират правата на претендентите, в чл. 69а ЗМВР да се предвиди разпоредба, като тази по чл. 113 НПК – спорната вещ да бъде пазена до влизане в сила на решението на гражданския съд. Това може да стане и чрез препращане към чл. 113 НПК.

- Предвиждане на по-дълъг срок за прокурора, за произнасяне. Сега съществуващият 5-дневен срок по чл. 84, ал. 8 ЗМВР не е недостатъчен, тъй като често се налага допълнителна кореспонденция чрез Дирекция МОС при МВР.

2. Закон за съдебната власт

- ВСС следва да се реструктурира, като бъдат обособени две колегии – на съдиите и на прокурорите и следователите. По необходимост това ще доведе до съответно реструктуриране на Инспектората му – чрез формиране на два вида специализирани групи по същия признак: за съдии и за прокурори и следователи.

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

- Повишаването в длъжност трябва да се ограничи до второ по-горно ниво от заеманата длъжност. Към кандидата за такова повишаване трябва да се поставят и допълнителни изисквания (придобит статут на несменяемост, три години работа на настоящата длъжност).

- Правната уредба на прокуратурата по Глава шеста от ЗСВ следва да бъде приведена в съответствие с чл. 126, ал. 1 и 2 от Конституцията. Да се отграничат по категоричен начин ръководните функции на административните ръководители от магистратските им функции. Още по-ясно да се формулират процесуалните правомощия на прокурора от горестоящата прокуратура, за да се създадат гаранции за ненамеса във вътрешното убеждение на долустоящите прокурори.

3. АПК

Следва да се прецени необходимостта за освобождаване на прокурорите от непripsiщи им дейности, като например участието в прекалено много административни дела по реда на чл. 16, ал. 1 АПК.

4. ЗМИП

Предлага се чл. 12, ал. 3, изр. първо от Закона за мерките срещу изпирането на пари да бъде допълнен с изрично конкретизиране както на правомощията на прокурора по спиране на съмнителните операции и сделки, така и на понятието „превантивна мярка“. Целта е да се избегнат множеството съмнения и спорове, породени в съдебната практика.

5. ГПК, ЗОДОВ, ЗЗД, ЗАНН

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

- Според съдебната практика, адвокатските хонорари, заплатени от пострадалите за защитата им по наказателните производства, съставляват пряка вреда от незаконното обвинение и подлежат на репарирание по реда на ЗОДОВ. По причина, че ПРБ не разполага с правно средство за защита, по подобие на чл. 78, ал. 5 ГПК, следва в ЗОДОВ да се предвиди текст, който да даде възможност, прокуратурата да може да възрази срещу размера на адвокатското възнаграждение, с оглед фактическата и правна сложност на делото.

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

- Необходимо е да се актуализира остарялата уредба по чл. 70-73 ЗАНН за компетентния съд:

- По дела за възобновяване на административнонаказателните производства в частта за общата приложимост на разпоредбите на НПК (чл. 84 ЗАНН) и предвид съществуващата неадекватна препращаща норма на чл. 73, ал. 2 ЗАНН към чл. 68 ЗАНН (отм. 1998 г.).

- За разглеждане на предложенията на прокурора по реда на чл. 83а-е ЗАНН за търсене на административна отговорност на юридическите лица за престъпления, извършени от техни служители.

Законодателният регламент е задължителен: първо – поради наличието на законодателен пропуск (действие на препращаща норма към недействаща – отменена норма), второ – тъй като издаденото Решение на петчленен съдебен състав № 175/14.12.2012 г. по реда на чл. 63, ал. 9 ЗСВ и чл. 135 АПК не разрешава в пълнота противоречията в съдебната практика относно компетентния съд.

- Няма законодателно разрешение и проблемът по приложението на закона, възникнал с оглед постановеното от ВАС в т. 2 на Тълкувателно решение № 4/16.07.2009 г. по т.д. № 2/2009 г. на ОСК на ВАС, свързано с дължимост на такси и разноски от прокурора в административния процес. С оглед задължителността на тълкувателното решение, законодателят следва изрично да уреди в чл. 143 АПК, чрез разпоредби, аналогични на тези на чл. 78, ал. 11 и чл. 83, ал. 1, т. 3, вр. ал. 3 ГПК, материята относно разноските и таксите при участие на прокурора в административния процес.

РАЗДЕЛ ВТОРИ

ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ

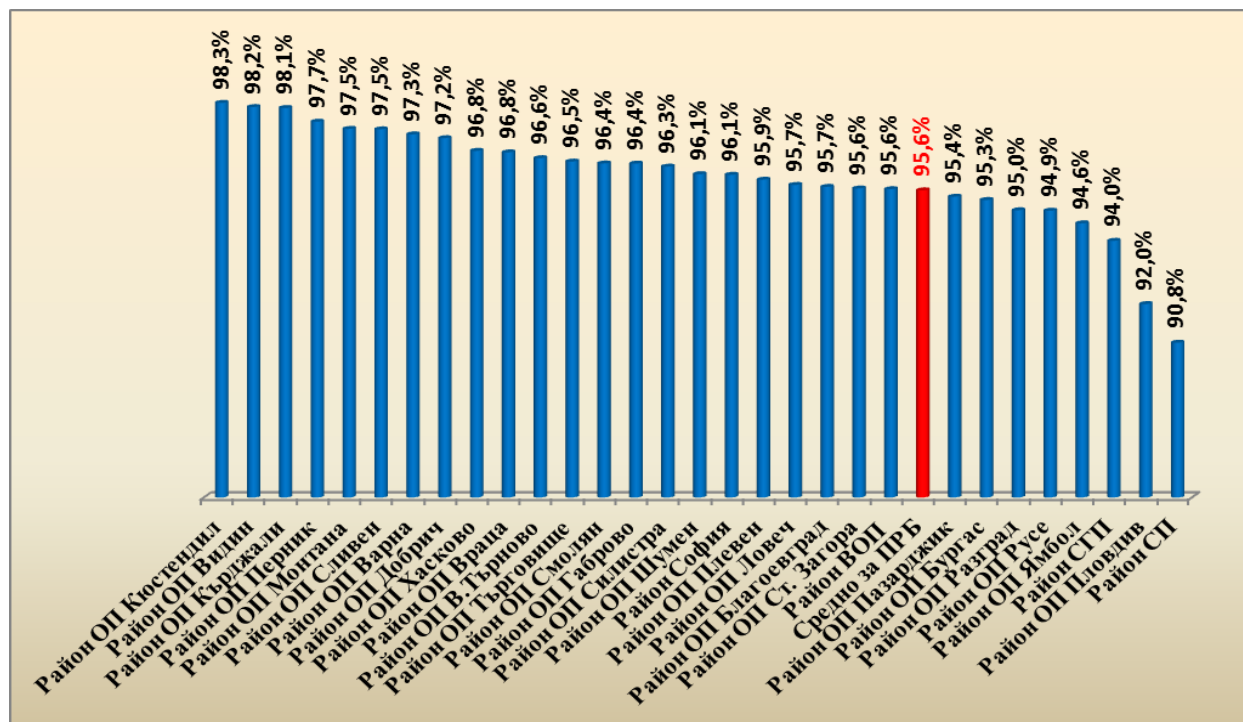
I. ДОСЪДЕБНА ФАЗА

1. Преписки

Показатели за АП, ОП и РП	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Наблюдавани преписки	253 758	265 124	286786
Новообразувани преписки	224 796	237 565	236054
Решени преписки	244 040	250 286	274613
Решени институционни преписки	14 421	15 264	22650
Съотношение на общо решени към наблюдавани преписки	96,2%	94,4%	95,8%

В сравнение с предходната отчетна година, броят на наблюдаваните преписки е нараснал с 8,2%, а на новообразуваните е намалял с 0,6%. Нарастването се дължи, на по-големия брой новообразувани преписки през 2013 г. и на отмяната на Инструкцията за провеждането на предварителните проверки (Инструкцията) и предприетите във връзка с това вътрешно-организационни действия в Прокуратурата, гарантиращи произнасяне на прокурорите по всички преписки.

Предварителна проверка е била възложена по 17943 преписки. Делът на решените от прокурорите преписки, спрямо наблюдаваните, е 95,8%, при 94,4% за 2013 г. и 96,2% за 2012 г. В тригодишния период се наблюдава нарастване на абсолютния брой решени преписки, но като съотношение спрямо наблюдаваните преписки е налице устойчивост. Делът на решените спрямо наблюдаваните преписки е висок – над 91% и при повечето от прокуратурите варира между 95% и 97%.



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

По окръжни райони, делът на решените преписки е най-нисък за СпП, ОП Пловдив и СПП. В тези райони е съсредоточена тежка престъпност и проверките по преписките са

по-продължителни и с по-голяма правна и фактическа сложност. В района, обаче, на ОП Варна, който също е тежък от криминогенна гледна точка, експедитивността е висока – решенията спрямо наблюдаваните преписки са 97,3%.

Видове решения на прокурора по преписките

Решени с *постановление за отказ* от образуване на досъдебно производство са 122185 преписки. Броят им е увеличен значително, спрямо предходните две години – с 30,8%, спрямо 2013 г., и към 2012 г. – повече от два пъти (със 110,8%). Една от причините за този ръст, е отмяната от ВАС на горепосочената инструкция и издаденото във връзка с това Указание на главния прокурор, съгласно което от структурите на МВР са били изисквани и решени приключени преписки, които не са били проверени на основание чл. 15, ал. 1 от Инструкцията.

С *постановление за образуване* на ДП от прокурор са решени 51060 (55144 и 54075) преписки. Относителният дял на постановленията за образуване на ДП, спрямо общия брой на решените преписки в прокуратурата, е 18,6% (22,0% и 22,2%). Установява се намаление на постановленията за образуване на ДП спрямо предходните две години, което се дължи на увеличения брой на прекратените преписки след отмяната на Инструкцията.

Срочност на произнасяне от прокурор по решените преписки

В *едномесечен срок* прокурорите са решили 96,8% от преписките. Този дял е по-висок от предишната 2013 г., когато е бил 96,1%, но е по-нисък от 2012 г. – 97,3%. Налице е устойчивост по този показател в тригодишния период.

Териториално разпределение на преписките по апелативни райони

Един от показателите за ефективност на работата на прокуратурите е делът на решените преписки в края на годината, спрямо общо наблюдаваните, поради което резултатите са представени за апелативните райони в низходящ ред.

Апелативен район	Наблюдавани преписки	Дял на решените спрямо наблюдаваните преписки	Образувани ДП
АП Варна	46485 (39872 и 36167)	97,0% (95,7% и 97,3%)	7047 (8034 и 7809)
ВоАП	4205 (4284 и 5766)	96,6% (97,2% и 95,0%)	165 (433 и 555)
АП Бургас	32713 (30263 и 30020)	95,9% (96,2% и 97,1%)	4502 (4784 и 5555)
АП В.Търново	38267 (35346 и 33586)	95,9% (94,0% и 96,9%)	7123 (7648 и 7747)
АП София	121784 (114220 и 110564)	95,4% (93,3% и 95,4%)	21787 (23004 и 21396)
АП Пловдив	42710 (40634 и 36945)	95,2% (94,9% и 96,2%)	10348 (11169 и 10900)
АСП	622 (505 и 710)	94,7% (95,8% и 87,7%)	88 (72 и 113)

Инстанционни преписки

Решените инстанционни преписки са 22650 (15264; 14421). Увеличението е значително - с 48,4%, спрямо 2013 г. и с 57,1%, спрямо 2012 г. То е в резултат на все по-голямата активност на гражданите и юридическите лица за обжалване на прокурорските актове и на засиления служебен контрол, упражняван от прокурорите.

Налице е трайна положителна тенденция на увеличаване броя на потвърдените актове на прокуратурите (през 2014 г. са потвърдени 13007 акта, при 12397 за 2013 г. и 11074 за 2012 г.) и намаление на отменените актове по реда на инстанционния контрол (през 2014 г. те са 3328, при 3492 и 3739 за предните две години).

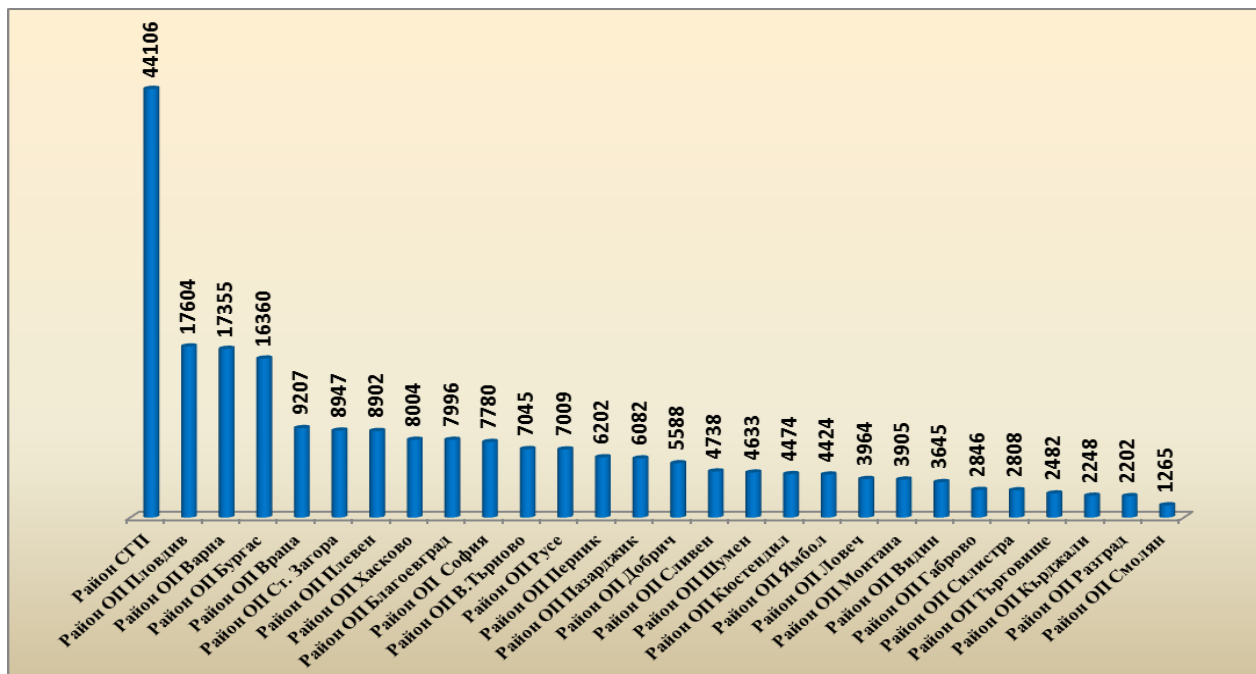
2. Следствен надзор

2.1. Обобщени данни по видове досъдебни производства

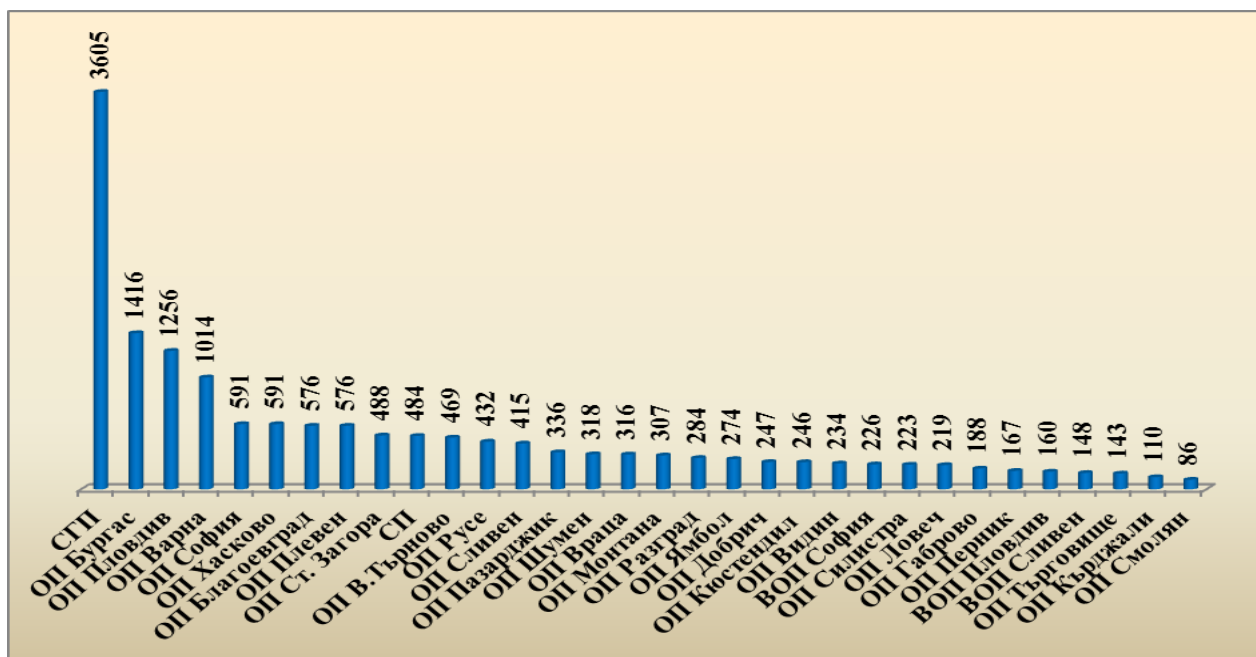
През 2014 г. прокурорите са наблюдавали общо 222839 (241153; 244 467) досъдебни производства. Налице е тенденция за намаление (със 7,6%, спрямо 2013 г. и с 8,8%, спрямо

2012 г.), която се дължи на по-малкият брой новообразувани дела, както и на общия спад на прекратените по давност дела. Без прекратените по давност, на производство са били 179768 (187353; 184474) ДП, които също намаляват спрямо предходната година. Новообразуваните ДП са 123751 (132860; 128722) и съставляват 68,8% от общо разследваните.

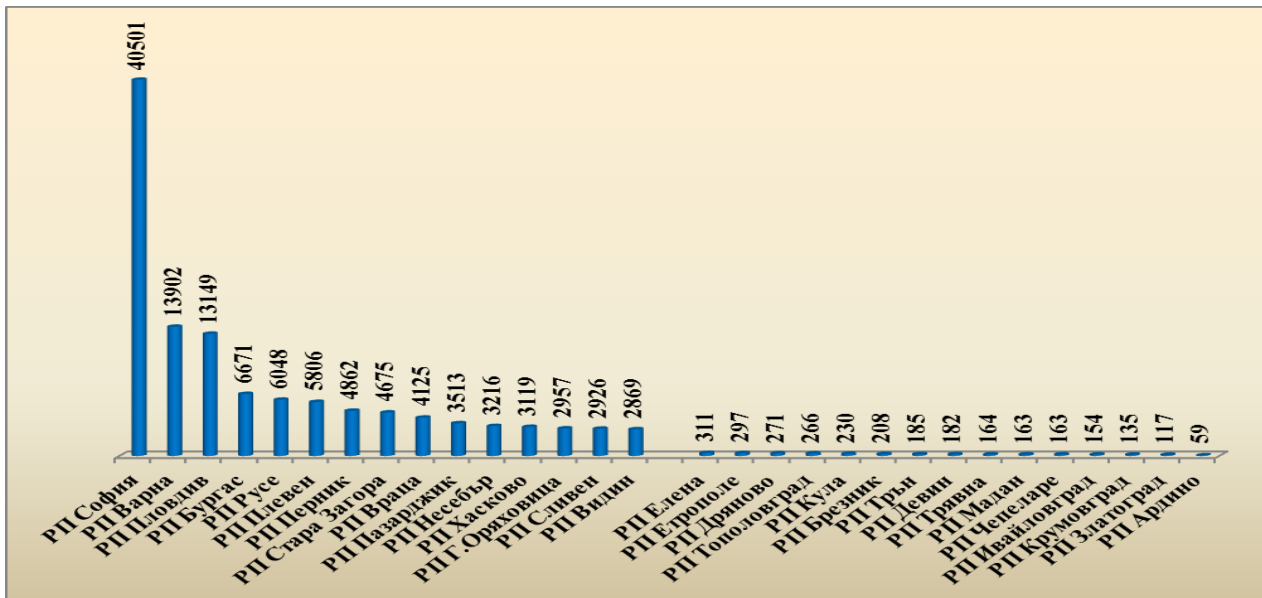
В следващите графики са представени данни, както в абсолютни цифри, така и като среден брой (на един прокурор) наблюдавани дела в окръжните и районните прокуратури.



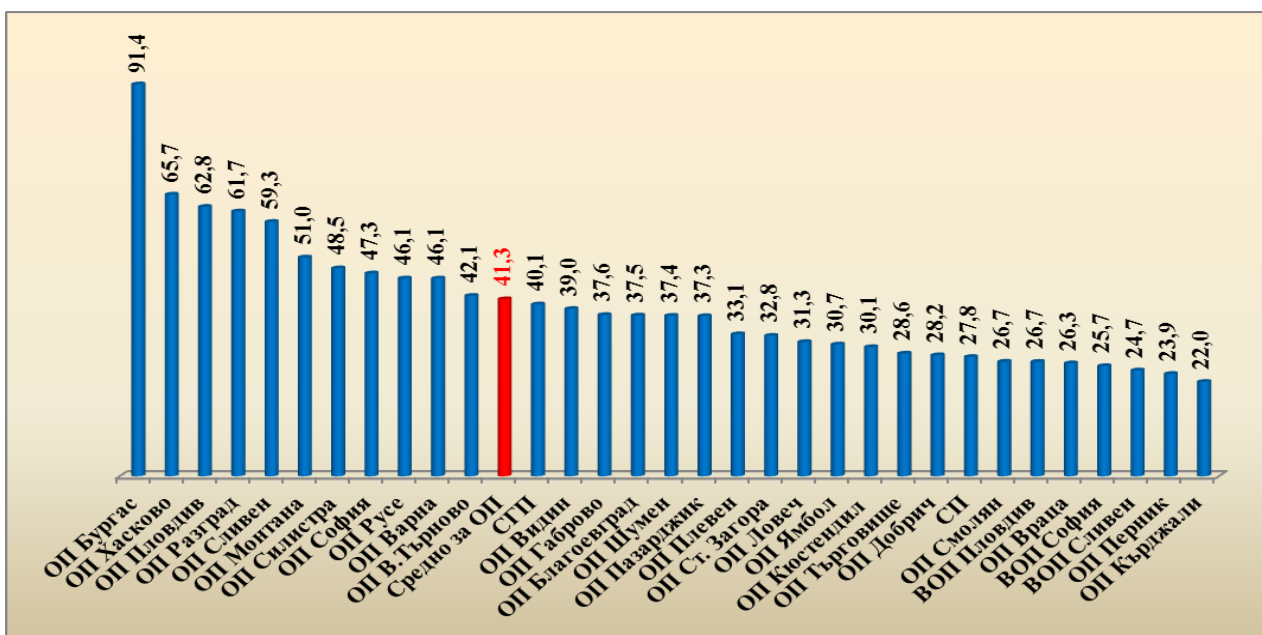
Фиг.9. Разпределение на наблюдаваните ДП по окръжни райони (ОП със съответните РП)



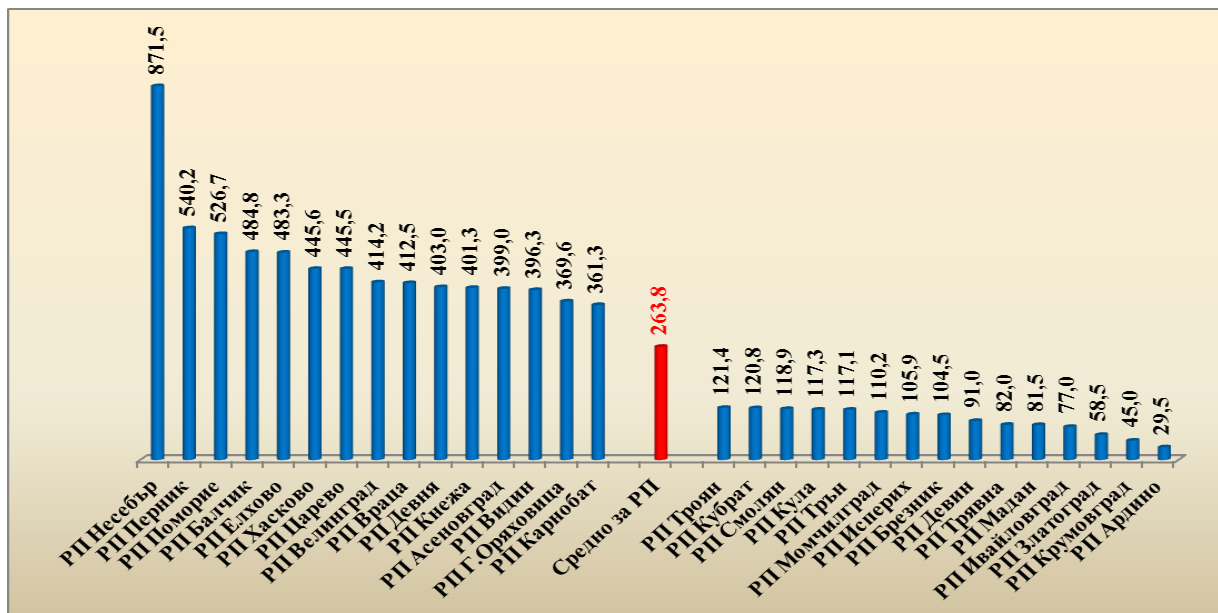
Фиг.10. Общ брой наблюдавани досъдебни производства по окръжни прокуратури



Фиг.11. Общ брой наблюдавани досъдебни производства по районни прокуратури



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



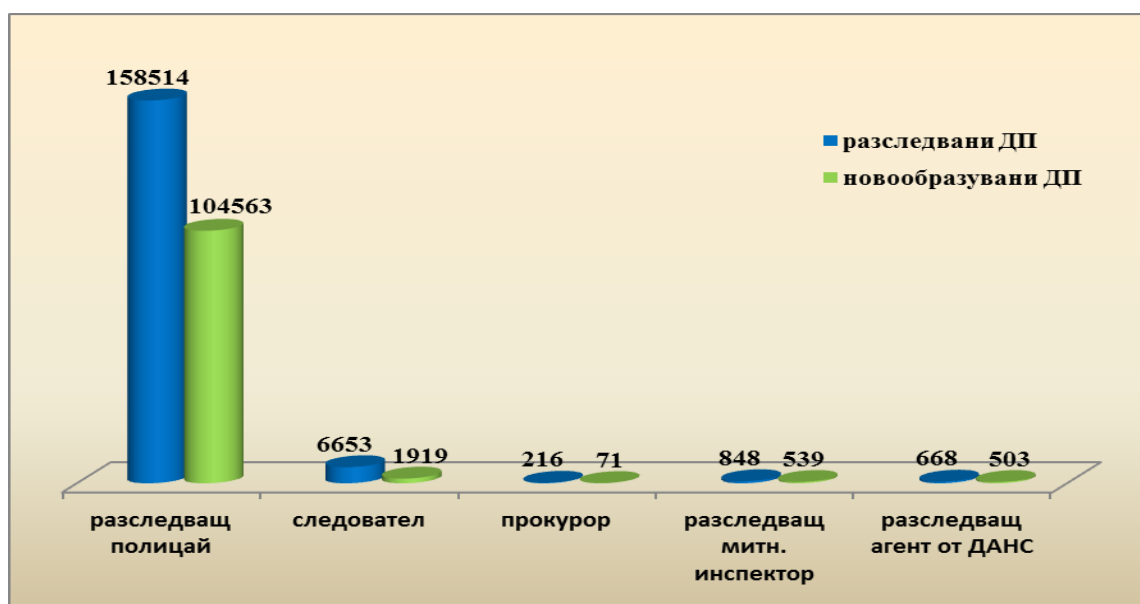
Фиг.13. Среден брой наблюдавани досъдебни производства от един прокурор в районните прокуратури

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

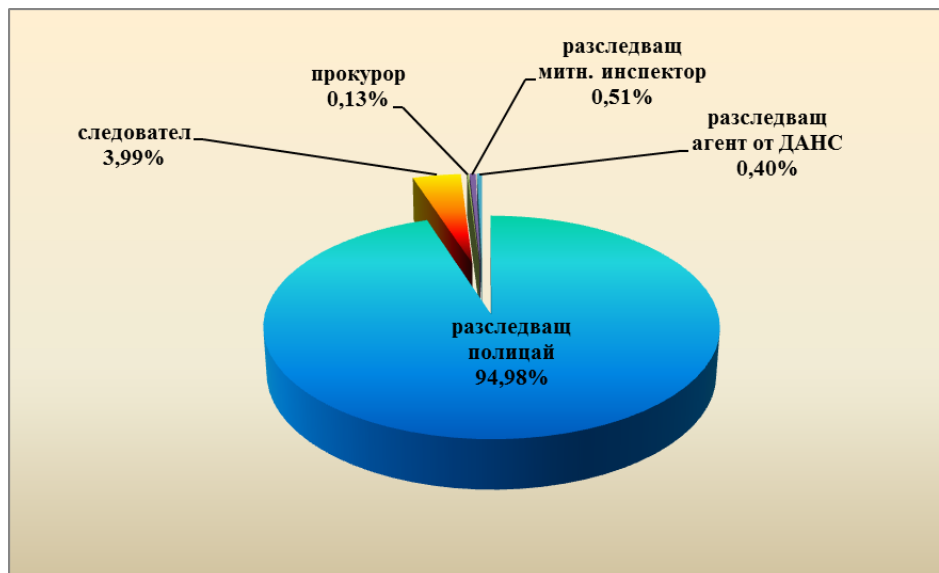
СПП, която е най-голямата по район и щат окръжна прокуратура е под средното ниво за страната за окръжните прокуратури (с 40,1 при средно за страната 41,3) по брой наблюдавани ДП на един прокурор, като преди нея са сравнително неголеми окръжни прокуратури: ОП Разград, ОП Сливен, ОП Монтана, ОП Силистра.

Разследвани дела по видове разследващи органи

В следващите графики са представени данни за разследваните ДП по видове разследващи органи и колко от тях са новообразувани.



Фиг. 14. Брой разследвани ДП и на новообразуваните от тях, по видове разследващи органи



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

От данните в горните графики е видно, че *разследващите полицаи* са основният разследващ орган на досъдебните производства. Делата, по които те работят съставляват 94,98% от общия брой разследвани ДП. Почти всички прокуратури заявяват необходимостта от периодични обучения на разследващите полицаи с практическа насоченост, поради тежестта им.

Делът на разследваните от *следователите* дела съставлява 3,99% от общия брой разследвани дела. Делът на разследваните от следовател дела (новообразувани) спрямо всички новообразувани дела, разследвани по общия ред (ДПОР) остава сравнително нисък – 1,6% (2,0%; 2,0%). Броят на наблюдаваните ДП, разследвани от следовател, значително е намален спрямо 2013 г. – 6653 при 12451 за 2013 г., като намалението е почти двойно спрямо предходната година.

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

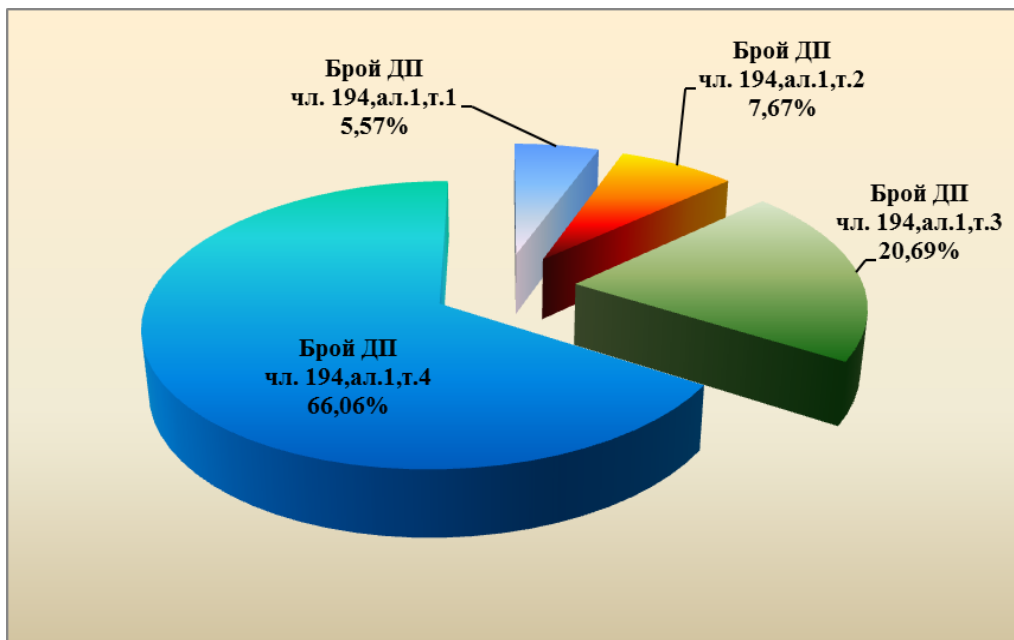
Делът на ДП, разследвани от разследващ *митнически инспектор* спрямо общия брой разследвани дела, също е нисък – 0,51%, което може да се обясни със специфичната им компетентност по чл. 194 ал. 2 НПК.

Разследваните дела са *разследващите агенти в ДАНС* съставляват 0,4% от общия брой разследвани дела. Това също е функция от специфичната им законова компетентност.

Възложени ДП за разследване на следователите от окръжните следствени отдели и НСлС

През 2014 г. общият брой следствени дела, възложени на следовател от НСлС и Окръжните следствени отдели към Окръжните прокуратури по реда на чл. 194, ал. 1, НПК е 2711. От тях в НСлС – 113 и 2598 в следствените отдели към ОП.

Относителният дял на възложените на следовател дела по отделните основания на чл. 194 ал.1 НПК е представен в следващата графика.



Фиг.16. Относителен дял на възложените ДП на следовател по основания (чл. 194, ал. 1, т. 1, 2, 3 и 4 НПК)

Общият брой възложени дела на следователи по реда на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК (от окръжния прокурор) са 1791. Тези дела са около 2 пъти повече от делата, възложени общо по всички останали основания, които са 920.

На следовател от НСлС на това основание са възложени 54 (211; 55) ДП, които са почти колкото общия брой на делата (59), възложени на останалите основания по чл. 194, ал.1 от НПК. Броят им е намалял четири пъти спрямо 2013 г. и е съизмерим с този от 2012 г.

Досъдебните производства в Следствените отдели в ОП, възложени от окръжния прокурор по чл. 194, ал. 1, т. 4 са 1737 (2905; 2324), като броят им е почти два пъти по-голям от този на възложените им дела на останалите основания по чл. 194, ал. 1 НПК, които са 861. В същото време, както и при НСлС, възложените по този ред дела са намалели (почти два пъти) спрямо предходните две години и се доближават до тези от 2011 г., когато са били 1621.

Разследвани на основание чл. 194, ал. 1, т. 1 НПК са 151 ДП, като най-голям обем дела се разследват от следствените отдели: Ямбол – 32, Бургас – 29 и СлО при СГП – 21. През годината по т.1 няма нововъзложени и възобновени производства в следствените отдели: Добрич, Монтана, Перник, Русе, Силистра, София, Търговище и Шумен.

Разследваните на основание чл. 194, ал. 1, т. 2 дела са 208, като най-голям брой досъдебни производства се разследват в СлО при СГП – 47, следвано от Варна – 17 и Враца – 15. В отделите Добрич, Кърджали и Ловеч има само по 1 нововъзложено досъдебно производство.

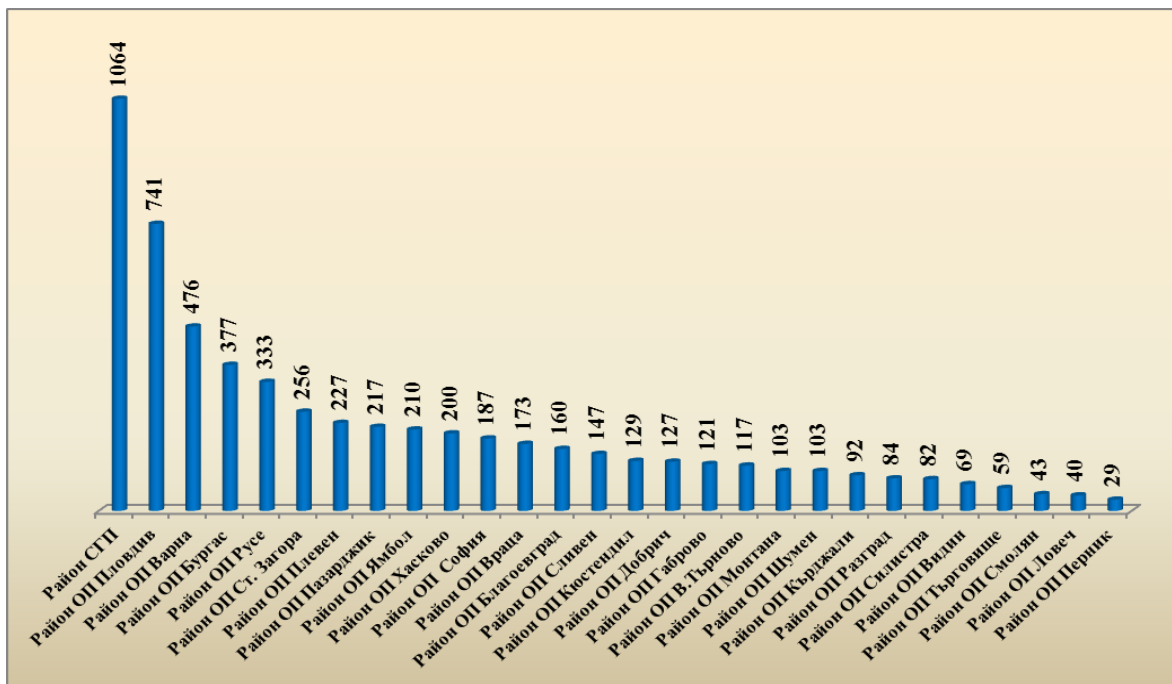
Нововъзложените и възобновени дела по т. 3 на чл. 194 НПК са 561. Най-голям е броят им в СО при СГП – 152, следвано от Варна – 62 и НСлС – 47. През годината няма нововъзложени и възобновени производства по т.3 в отделите: Кюстендил и Перник, а в София и Ямбол има само по 1 дело.

Нововъзложените и възобновени дела по чл. 194, ал. 1, т. 4 са 1791. Най-голям е броят им в следствените отдели: Пловдив – 331, Русе – 132 и Стара Загора – 130. Същевременно най-малко са тези дела в Ловеч – 12, Смолян – 14 и Велико Търново – 18.

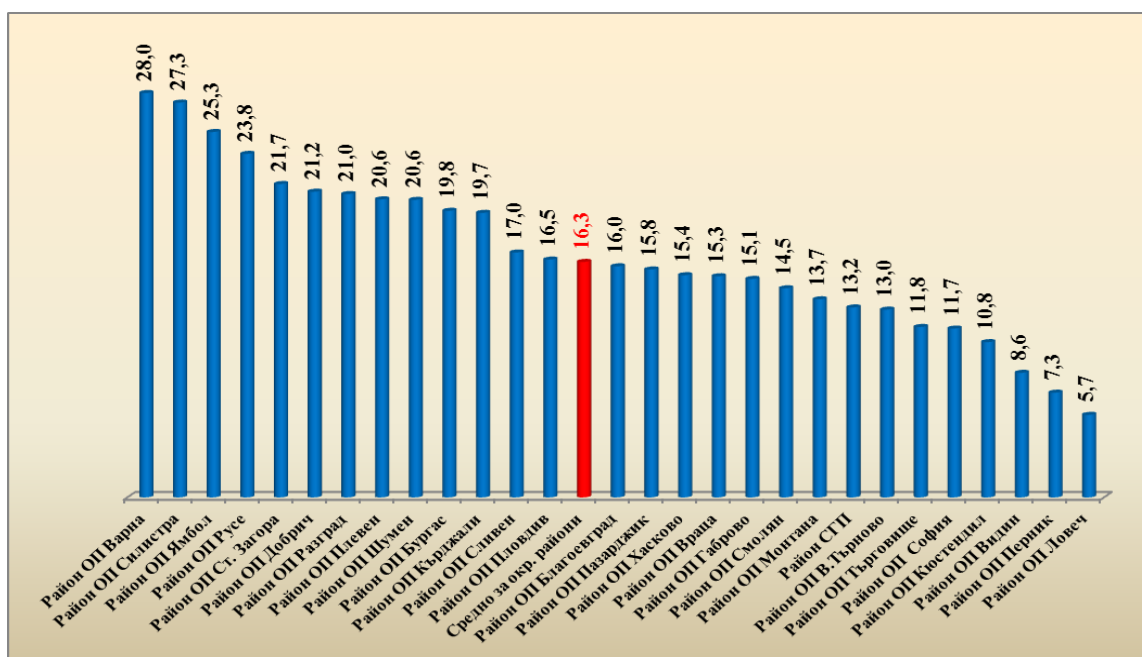
Военните следователи са разследвали общо 151 ДП, от които във ВОП-София – 72, Пловдив – 37 и Сливен – 42.

Средният брой разследвани дела от един военен следовател е 6, като най-висок е той в ВОП-Сливен – 7 дела. Съпоставяйки данните за разследваните от тях дела и средната натовареност на един военен следовател с данните за останалите следствени

отдели се установява, че натовареността им е ниска и съпоставима с тази на двата най-слабо натоварени следствени отдели – в ОП Перник и ОП Ловеч.



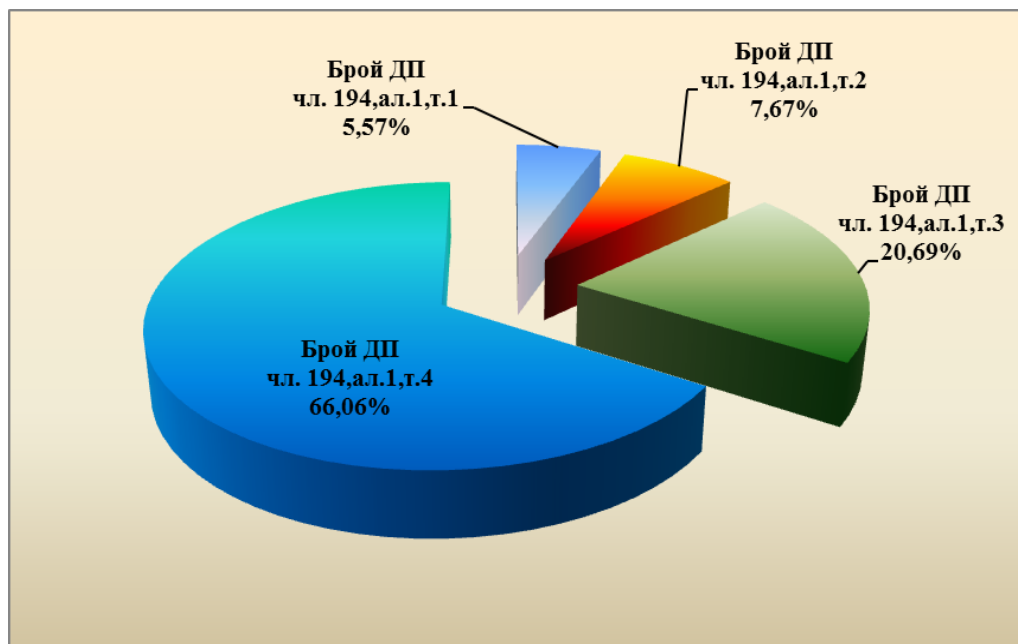
Фиг.17. Общ брой възложени досъдебни производства (без съдебните поръчки) на следователите в окръжните следствени отдели по окръжни райони (ОП + РП)



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

От данните е видно, че и през 2014 г., както през предходната година е налице *съществен дисбаланс* в натовареността в различните следствени отдели в страната. Разликата между най-много и най-малко натоварените следствени отдели е близо 5 пъти. Най-големият следствен отдел (в СГП) е много под средната натовареност, независимо че разследва най-големият обем дела. Следователите в Разград и Силистра са сред най-натоварените в страната, въпреки че отделите в тези две прокуратури имат сравнително малък брой общ възложени дела (под 100).

Данни за възложените на следовател ДП на основание чл. 194, ал. 1, т. 1, 2, 3, 4 НПК (нововъзложени и възобновени) в НСлС и следствените отдели в окръжните прокуратури през 2014 г. са представени в Приложение № 6.



Фиг.18. Относителен дял на възложените ДП на следовател по основания (чл. 194, ал. 1, т. 1, 2, 3 и 4 НПК)

Като цяло натовареността на следователите остава сравнително ниска и капацитетът им все още не се използва рационално. Както бе констатирано и през предходната година, решението на окръжните прокурори по възлагането на дела продължава да зависи от редица фактори: съобразяване с бюджета за съответната календарна година (разходи за вещи лица, командировки и пътни разноски на свидетели); броя на предложенията за възлагане от страна на районните прокуратури, както и желанието на някои прокурори да работят с разследващите полицаи, чиято работа познават по-добре и които обикновено се намират в същото населено място.

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

ДП с приключено разследване

През 2014 г. от разследващите органи са *приключени* общо 139153 (145891; 144950) досъдебни производства, които са изпратени в прокуратурата за решаване по същество. Приключените (без прекратените поради изтекла давност) съставляват 77,4% от делата на производство. Приключените без продължен срок дела са 0,5%. Налице е намаление на останалите висящи (на производство) 37326 (44462; 43240) ДП в края на периода, които съставляват 20,8% от общо наблюдаваните.

Пострадали ФЛ и ошетенi ЮЛ от извършени престъпления

Пострадалите физически лица от извършени престъпления по новообразуваните ДП са 79781, от които 49765 мъже и 30016 жени. Най-голям е броят пострадали от престъпления против собствеността (56504), от престъпления против личността (9413) и от общоопасни престъпления (8591).

Пострадалите непълнолетни лица са 2445, от които 1023 младежи и 1422 девойки. Най-много непълнолетни са пострадали от престъпления против брака и семейството (988), от престъпления против собствеността (903) и против личността (425).

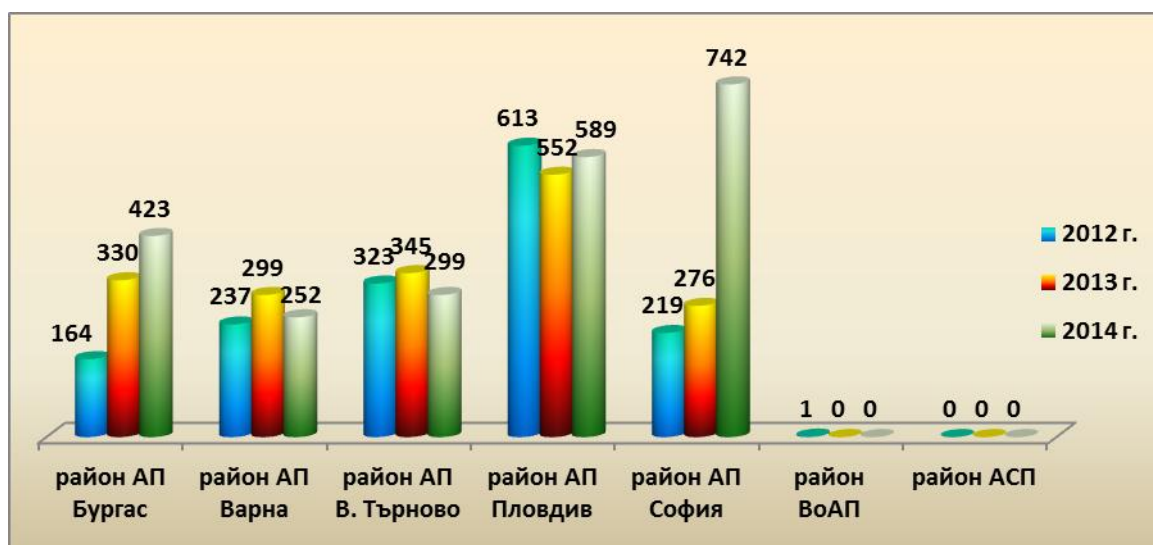
Малолетните жертви на престъпления са 1678, от тях 958 момичета и 720 момчета. Най-много малолетни са пострадали от престъпления против брака и семейството (830) и против личността (432).

Оцетените юридически лица са 10208, съответно най-много за престъпления против собствеността (7259) и против стопанството (2067).

Видове досъдебни производства

Незабавни производства (НП)

Новообразуваните незабавни производства са 2302 (1799; 1555) и съставляват 1,9% от всички новообразувани дела в страната. Налице е *тенденция* на увеличение на НП през последните три години (с 28 % е нарастването спрямо 2013 г. и с 48,0% спрямо 2012 г.). Трайният ръст на незабавните производства в тригодишния период следва да се оцени положително с оглед очакванията на обществото за бързото приключване на наказателните производства. Тази положителна тенденция се дължи основно на работата на прокуратурите от района на АП София (повече от два пъти спрямо всяка от предходните две години) и АП Бургас.



Фиг.19. Брой на наблюдаваните незабавни производства по апелативни райони

По 10,7% от НП прокурорът е разпоредил разследването да продължи по общия ред. Данните в абсолютни стойности за тригодишния период са съответно 246 (223; 135) дела.

Бързи производства (БП)

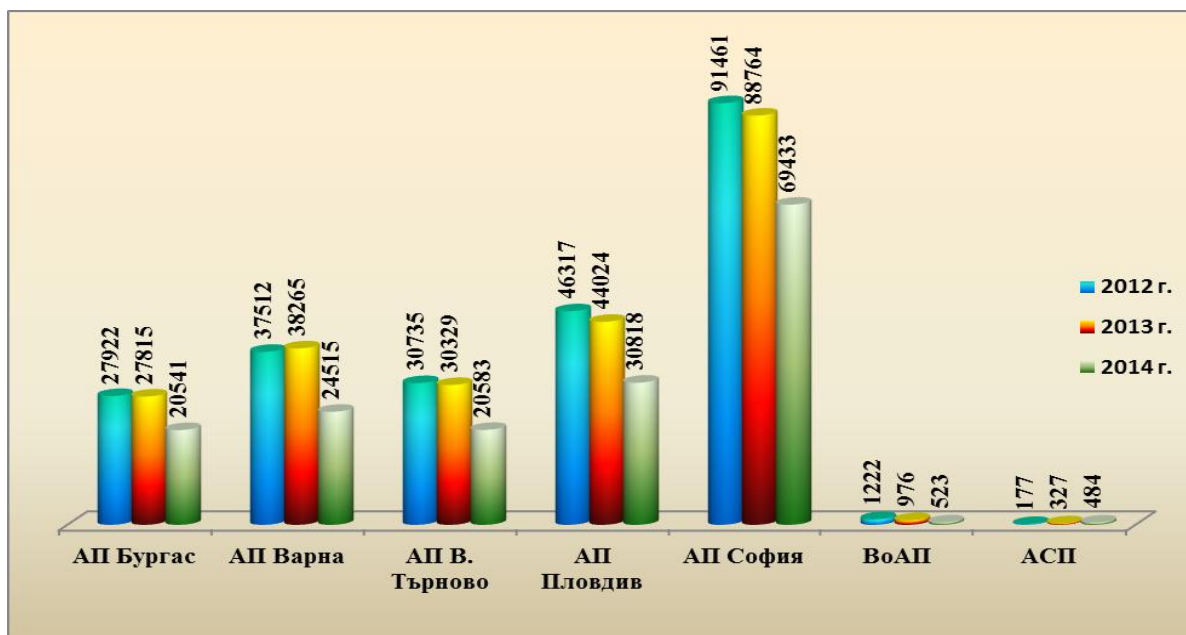
През 2014 г. прокуратурите са наблюдавали общо 14125 (11773; 10 342) БП, като новообразуваните са 13885 (11625; 10175). Те съставляват 11,2% от всички новообразувани в страната дела. Констатира се *тенденция* на увеличаване на бързите производства през последните три години. Увеличение на броя на бързите производства, спрямо предходната година, има в районите на АП София, Пловдив и Бургас, като в тези три прокуратури се наблюдава трайна тенденция за нарастване в тригодишния период. Тази тенденция следва да се оцени положително с оглед осигуряване на бързината на разследването. В района на АП Варна има намаление на бързите производства спрямо 2013 г., но броят им през 2014 г. е по-голям спрямо 2012 г. с 319. За района на АП В.Търново се констатира намаление на бързите производства спрямо предходните две години.

Бързите производства, по които прокурорът е разпоредил разследването да се извърши по общия ред, са 3313 (2699; 2642).

Разследвани ДП по общия ред (ДПОР)

Наблюдавани са общо 166897 (230500; 235346) ДП, разследвани по общия ред, като новообразуваните са 107564 (119436; 116992). Констатира се намаление на наблюдаваните

(общо с 27,5%, спрямо 2013, г. и с 29,1%, спрямо 2012 г.), което е видно във всички апелативни райони.



Фиг. 21. Териториално разпределение по апелативни райони на наблюдаваните ДПОР в последните три години

Териториално, общият брой новообразувани ДПОР се разпределя по апелативни райони така: АП Бургас – 12173, АП Варна – 16212, АП В. Търново – 1284, АП Пловдив – 20460, АП София – 45550, ВоАП – 250 и АСП – 95.

2.2 Срочност на разследването

Разследването е приключило в законоустановените срокове по 138406 досъдебни производства. Извън законовите срокове са приключени 747 ДП, разпределени така: ОП Варна – 55, ОП Бургас – 14, СГП – 5; РП Бургас – 425; СРП – 121; РП Тутракан – 46; РП Враца – 29; РП Варна – 28; РП Поморие – 7; РП Тополовград – 7; РП Дулово - 5; РП М. Търново – 3; РП Ямбол – 2.

За втора поредна година са налице обезпокоителни данни по този показател за района на гр. Бургас. Просрочените дела в ОП Бургас са 14, което донякъде може да бъде обяснено със сериозната натовареност на тази прокуратура, която е с най-високото ниво по показателя „среден брой наблюдавани ДП от един прокурор“ – 91,4, при 41,3 средно за окръжните прокуратури. Просрочени дела има и в РП Бургас, Поморие и Малко Търново. Тревожно е нараснал броят им в РП Бургас – 425 при 119 през 2013 г. която не е сред 15-те най-натоварени по този показател в страната. Наложително е апелативният прокурор да създаде нужната организация за преодоляване на проблема.

Просрочени дела има и в други не високо натоварени прокуратури като РП Тутракан, РП Варна, РП Тополовград, РП Дулово и РП Ямбол, което дава основание да се приеме, че контролът от страна на наблюдаващите прокурори в тях не е достатъчен.

Следва да се посочи, че съгласно разпоредбата на чл. 234, ал. 1 НПК, разследването се извършва и делото се изпраща на прокурора най-късно в двумесечен срок от деня на образуването му или в рамките на удължения срок по ал. 3. Времето, през което делото е било на доклад при прокурора по чл. 226 НПК се включва в срока за разследване по чл. 234, ал. 1, респ. ал. 3 НПК, както се включва и времето от приключването на разследването до реалното изпращане на делото на прокурора. Целта е да се избегне забавянето и досъдебното производство да достигне своевременно до прокурора за решаването му по същество.

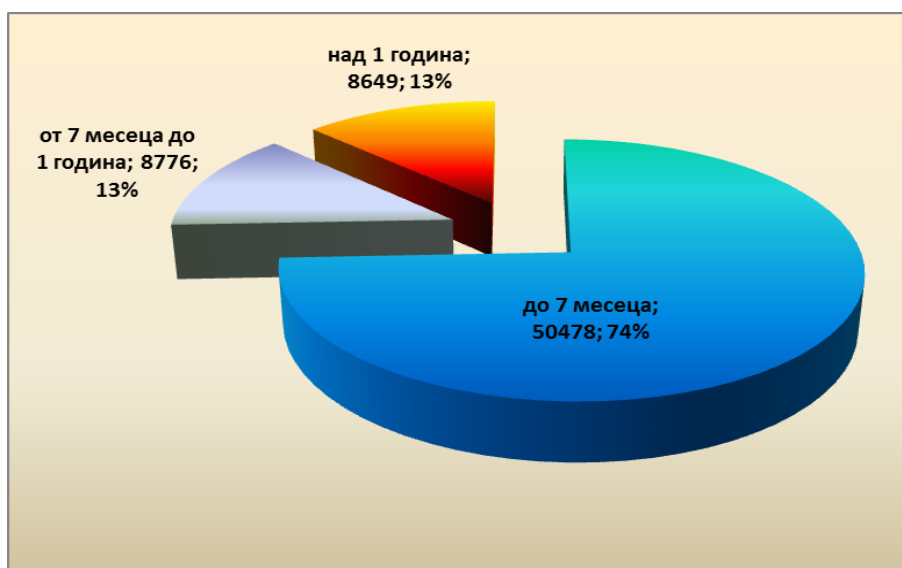
През 2014 г. е намалял броят на просрочените дела в района на най-голямата районна прокуратура – СРП. През 2014 г. те са 121 при 181 за предходната 2013 г.

В най-голямата окръжна прокуратура – СГП, през 2014 г. просрочените дела са 5, при 6 за 2013 г.

Наред с проблемните области, следва да бъде отбелязан положителният факт, че сравнително по-натоварени по показателя „общ брой наблюдавани ДП от един прокурор“ окръжни прокуратури (Хасково, Пловдив, Разград и Сливен) и районни прокуратури (Несебър, Балчик, Елхово и Хасково) не отчитат просрочени дела.

Продължителност на досъдебната фаза

Под продължителност на досъдебната фаза се разбира периодът от образуването на делото до решаването му от прокурора по същество – с прокурорски акт за внасяне на делото в съда (обвинителен акт, споразумение, предложение по чл. 78а НК) или с постановление за прекратяване. За отчетната година данните са представени в следващата графика.



Фиг. 33. Продължителност на досъдебната фаза по приключените и решени ДП през 2014 г.

Големият дял на производствата с продължителност на досъдебната фаза над една година се формира предимно от произнасяния на прокурорите по спрени дела с неизвестен извършител от предходни години, възобновени и прекратени по давност през отчетната 2014 г.

Към 31.12.2014 г. неприключените и нерешени дела срещу известен извършител, разследването по които е продължило *повече от 1 година*, са общо 4 103. От тях, най-голям е броят на наблюдаваните дела от СРП (1081), СГП (425), РП Пловдив (216), РП Бургас (170), РП Варна (155), РП Елхово (128), РП Несебър (98), ОП Бургас (95), СП (95).

В изброените прокуратури, има и немалък брой неприключени и нерешени дела, чиято *досъдебна фаза е продължила над 5 години*, което е изключително тревожен факт (СРП – 295; СГП – 129; РП Пловдив – 36; РП Несебър – 28, РП Бургас – 25 и др.). Общият брой на неприключените дела срещу известен извършител с продължило над 5 години разследване е 739. Задължително е незабавно предприемане на мерки от страна на административните ръководители, тъй като неразумно продължителният срок на разследване е основание както за прилагане на процедурата по Глава двадесет и шеста от НПК, така и за осъждане на Прокуратурата по ЗОДОВ и на страната – от ЕСПЧ.¹⁰

¹⁰ Подробни данни, изведени от регистъра за неприключените и нерешени от прокурор към края на 2014 г. ДП, чието разследване е продължило над 1 година, по прокуратури и продължителност, са посочени в Приложение № 9.

Основните обективни причини за продължителното разследване на делата, според прокуратурите, са:

- забавяне изготвянето на назначените експертизи и липса на вещи лица (апелативни райони Бургас и Варна);
- забавяне изпращането на разследващите органи, на поисканите от тях по надлежния ред данни и материали от различни институции (апелативен район Бургас);
- забавяне на изпълнението на изпратените молби за международна правна помощ до други държави (апелативни райони София, В.Търново и Бургас);
- трудности при откриване и призоваване за разпит на важни свидетели, в страната или в чужбина; трудности при разпити по делегация в други райони (всички апелативни райони);
- кадрови проблеми на разследващите органи в МВР (всички апелативни райони).

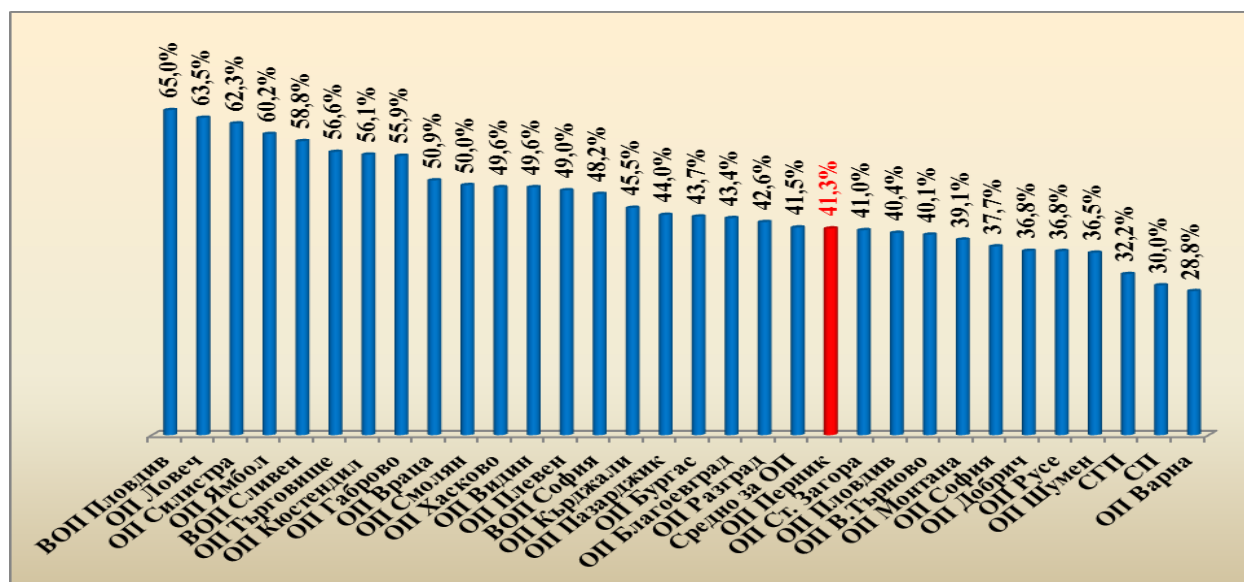
Причини от субективен характер, довели до по-голяма продължителност на разследването:

- липса или недостатъчно добро планиране на разследването от разследващия орган;
- несвоевременно извършване на следствени действия или неритмично извършване на такива в рамките на двумесечния срок или в сроковете на неговото продължение;
- недостатъчна активност на наблюдаващия прокурор по ръководството на разследването и надзора върху неговата продължителност и законосъобразност.

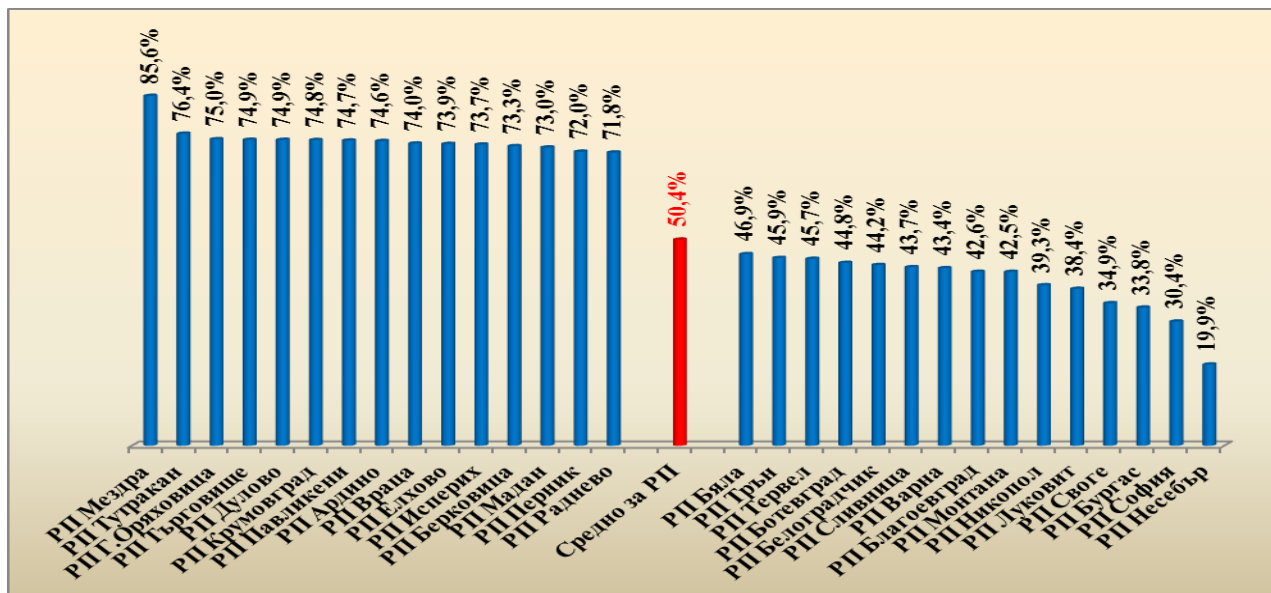
2.3.Решени досъдебни производства от прокурор. Видове решения

Решените дела от прокурор за отчетния период са 180448 (196290; 200398), вкл. и прекратените по давност. Намалението е в резултат както на общия спад на наблюдаваните и на новообразуваните досъдебни производства през годината, така и на намалението на прекратените дела поради изтекла давност, които са намалели с 19,9%, спрямо предходната 2013 г.

В следващите две графики е показано разпределението на решените по същество ДП в окръжните и в районните прокуратури, като съотношение спрямо наблюдаваните дела.



Фиг.22. Относителен дял на решените по същество досъдебни производства, спрямо наблюдаваните в окръжните прокуратури



Фиг.23. Относителен дял на решените по същество досъдебни производства спрямо наблюдаваните в районните прокуратури

Следва да се отбележи добрата работа на почти всички окръжни прокуратури при решаване по същество на наблюдаваните досъдебни производства. Над средната за страната стойност (41,3%) имат 20 прокуратури, т.е. 2/3 от всички окръжни. С най-ниска ефективност по този показател са ОП Варна (28,8%), Специализираната прокуратура (30,0%) и СГП (32,2%). В сравнение с предходната година се наблюдава влошаване за ОП Варна (от 32,7% на 28,8%), въпреки че не е сред най-натоварените по брой наблюдавани дела от прокурор. Обратно, СГП и СП са повишили процента си, спрямо предходната година съответно на 32,2% и 30,0% за 2014 г., спрямо 2013 г., когато той е бил съответно 24,5% и 28,4%. Наложително е предприемане на мерки за ускоряване на разследването и преодоляване на натрупването на делата.

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

Като положителен пример трябва да се посочат РП Перник, РП Горна Оряховица и РП Враца, които не само че са с висок дял (над 70 %) решени спрямо наблюдавани ДП, но са и сред най-натоварените РП по среден брой наблюдавани дела от един прокурор (над 360, при средно за РП – 263,8). В същото време, първите две прокуратури имат най-малко внесени в съда актове спрямо наблюдаваните, което означава, че високият брой решени дела се дължи на прекратените наказателни производства.

От районните прокуратури, с най-нисък дял решени спрямо наблюдавани дела (под 40%) са РП Несебър, РП София, РП Бургас, РП Своге, РП Луковит и РП Никопол. РП Несебър обаче, както и през 2013 г., е най-натоварената прокуратура по брой наблюдавани ДП от един прокурор (871,5, при средно за РП – 263,8), докато останалите 5 прокуратури не са сред най-натоварените по същия показател.

Данните сочат, че невинаги по-ниската ликвидност и динамика на решаване на делата по същество може да бъде обяснена с по-голямата натовареност по брой наблюдавани ДП от един прокурор. Понякога сериозната натовареност се дължи именно на факта, че делата не се приключват своевременно. Получава се натрупване, което трудно се преодолява. Ниският дял на решените спрямо наблюдаваните дела е в резултат и на недостатъчна активност и неупражнен контрол върху разследването от страна на наблюдаващите прокурори. Особено внимание следва да обърнат административните ръководители на прокуратурите с най-нисък дял на решените спрямо наблюдаваните дела, тъй като е налице реална опасност от „затлачване“ със стари дела, което пък рефлектира

негативно както върху качеството на разследването, така и върху работата по новообразуваните дела.

Срочност на решаване на досъдебните производства от прокурор

В *едномесечен срок* прокурорите са решили 178616 ДП (193828; 198111), което съставлява 99,0% (98,7%; 98,9%) от решените от прокурор дела – 180448 (196290; 200398). В тригодишния период е налице устойчивост на този дял, като решените над един месец¹¹, спрямо всички решени дела от прокурор са малко – около 1%.

Прокурорски актове, внесени в съда

През отчетната година в съда са внесени 35524 (39372; 41155) прокурорски акта (обвинителни актове, предложение за споразумение, предложение за освобождаване от наказателна отговорност по чл. 78а НК).

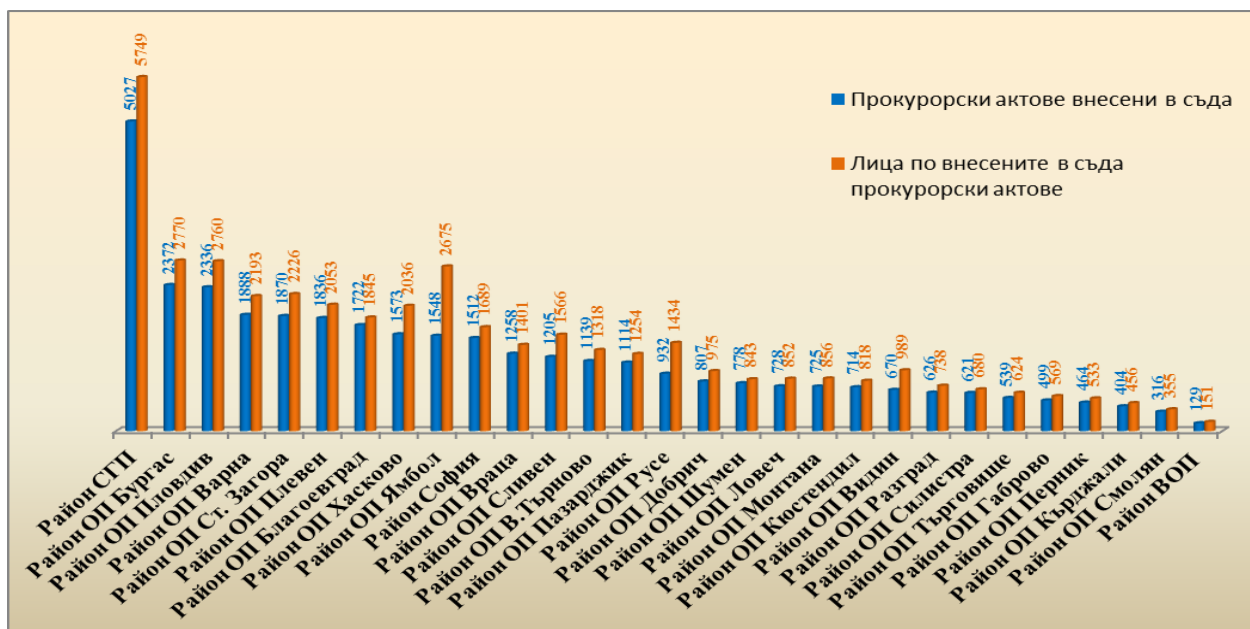
Видове прокурорски актове, внесени в съда	2012 г.	2013 г.	2014 г.
обвинителни актове	23613	21879	19658
предложения за споразумения	12559	12598	11561
предложения по чл.78а НК	4983	4895	4305
<i>Общо</i>	<i>41155</i>	<i>39372</i>	35524

Наблюдава се устойчива тенденция на намаление на броя на внесените в съда актове през последните три години (спрямо 2013 г., намалението е с 9,8% и с 13,7%, спрямо 2012 г.) Намалява и броят на предадените на съд лица – 43077 за 2014 г. (47243; 49484). Една от причините за намаления брой внесени в съда прокурорски актове е намаляването както на общия брой наблюдавани, така и на новообразуваните дела.

Решените дела с прокурорски акт за внасяне на делото в съда са 35135, което съставлява дял от 31,7% от общия брой дела, решени с краен прокурорски акт (прекратени и внесени в съда дела – 110969).

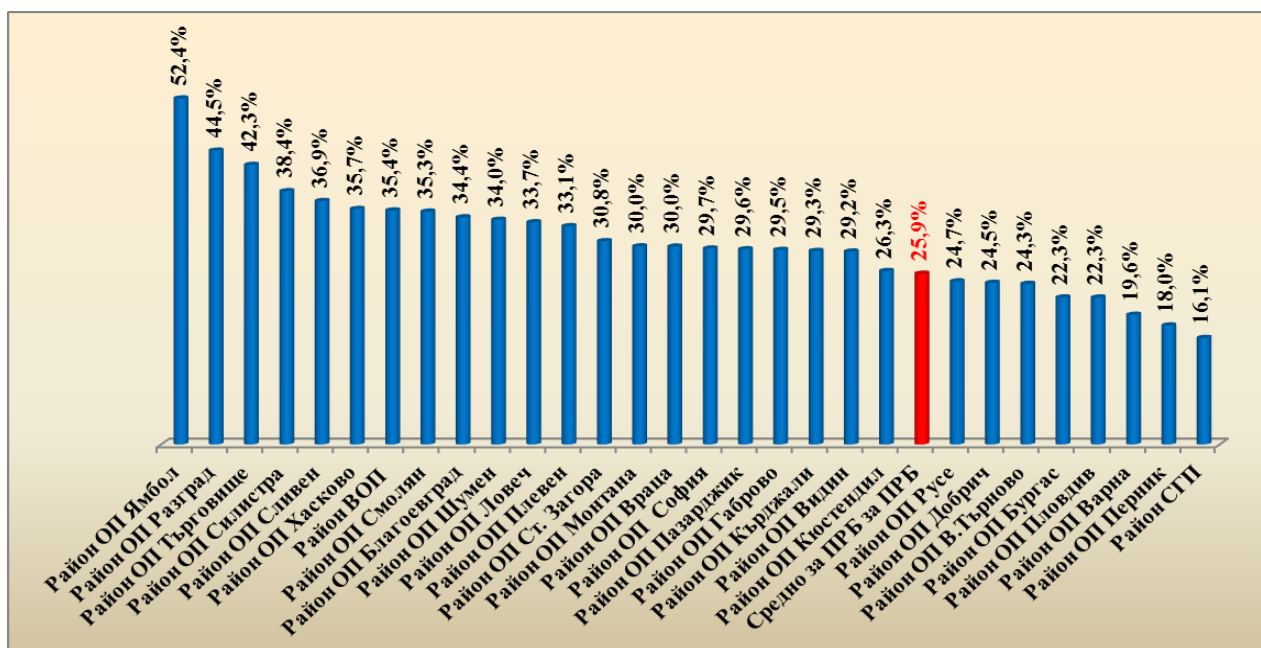
Констатира се трайна тенденция за намаляване на внесените в съда предложения по чл. 78а НК и на предложенията за споразумения. Най-значително е намалението на обвинителните актове, които са по-малко спрямо 2013 г. с 10,2%, а спрямо 2012 г. – с 16,7%.

¹¹ Приложение № 8 – Решени ДП от прокурор над 1 месец за 2014 г.



Фиг. 24. Разпределение по окръжни райони на внесените в съда прокурорски актове и обвиняемите лица по тях

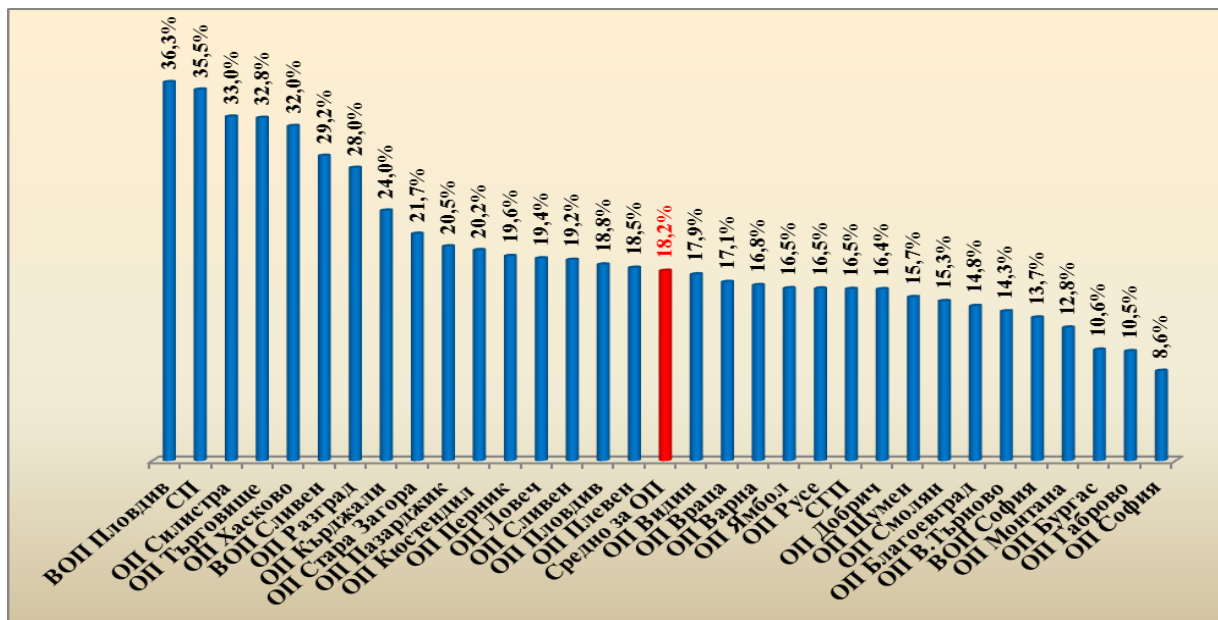
Съотношенията на внесените прокурорски актове в съда, спрямо наблюдаваните дела и решените дела (без прекратените по давност), представят резултатността на прокурорската дейност по реално разследваните досъдебни производства, като се съпостави обемът на делата „на входа и изхода”, което се вижда на следващите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



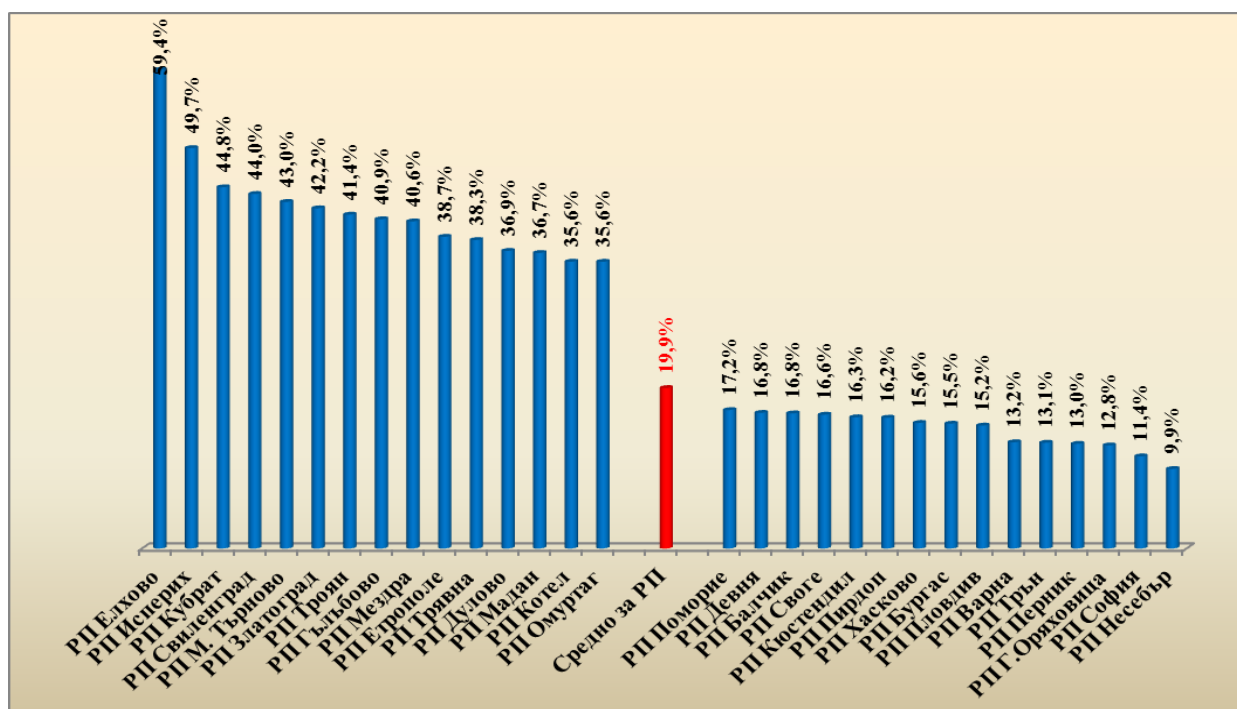
Фиг.25. Дял на внесените в съда прокурорски актове, спрямо решените ДП, по окръжни райони (ОП и съответните РП)

Постигането на крайната цел в досъдебната фаза – повдигане на обвинение при доказване на осъществяването на престъпленията, може да се проследи чрез съотношението на внесените в съда прокурорски актове, спрямо решените ДП (без прекратените по давност). С най-нисък дял по този показател са големите прокуратури, където логично е най-голям и броят на прекратените и спрените дела – СГП, ОП Варна и ОП Пловдив.

С най-висок дял 52,4% (два пъти по голям от средния за страната) е окръжният район на ОП Ямбол. С над 40% дял са и окръжните райони на ОП Разград и ОП Търговище.



Фиг.26. Относителен дял на прокурорските актове, внесени в съда, спрямо наблюдаваните досъдебни производства в окръжните прокуратури



Фиг.27. Относителен дял на прокурорските актове, внесени в съда, спрямо наблюдаваните досъдебни производства в районните прокуратури

Високият дял за ВОП Пловдив, ОП Силистра, ОП Търговище и ОП Хасково е функция от повечето решени спрямо наблюдавани дела в тези прокуратури и по-малкия брой прекратени и спрени дела. Най-нисък е дялът за ОП София, ОП Габрово и ОП Бургас – под 11%, при средно за ОП – 18,2%.

За районните прокуратури, с най-висок дял по този показател (над 43% при средно за РП – 19,9%) са Елхово, Исперих, Кубрат и Свиленград. С най-нисък дял (под 13%) са районните прокуратури Несебър, София и Горна Оряховица.

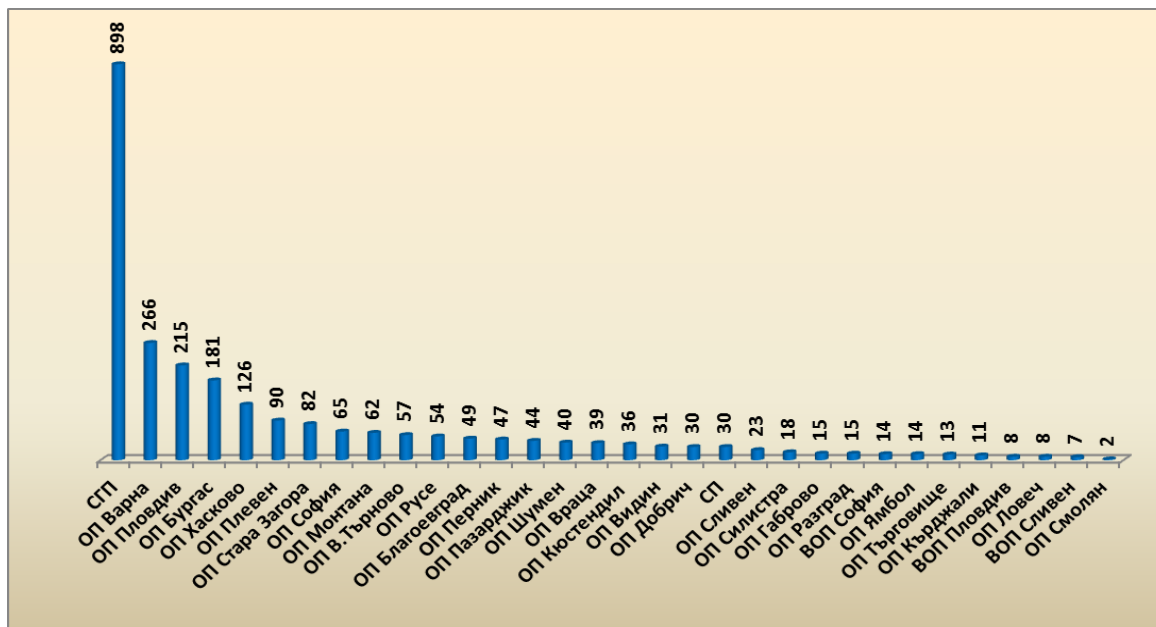
Следователно, средно за страната дялът на внесените в съда прокурорски актове, спрямо наблюдаваните дела, е под 20%, т.е. по-малко от 1/5 от наблюдаваните дела са били внесени в съда. Причините са ниската разкриваемост на престъпленията, което води до спиране на производството поради неразкриване на извършителя, както и недостатъчната динамика и ликвидност на делата.

Структурното разпределение на новообразуваните дела за 2014 г. и резултатите по тях – внесени прокурорски актове в съда и обвиняемите лица по тях, се представя по видове престъпления, съобразно систематиката на НК, в следващата таблица.

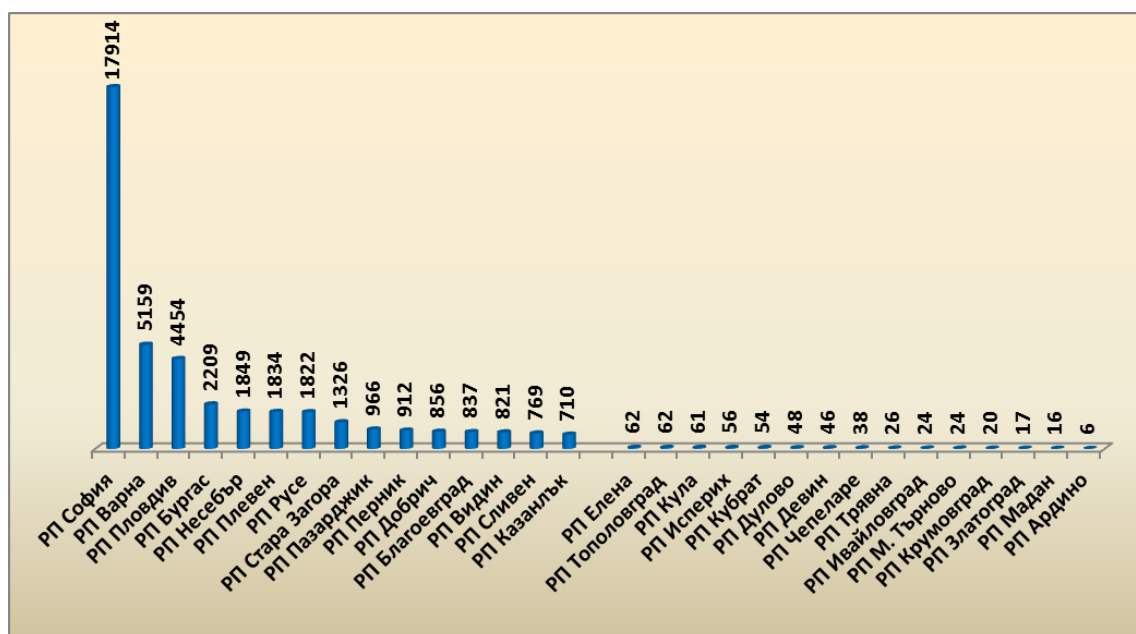
Глави от НК	Новообразувани ДП	Общ брой прокурорски актове, внесени в съда	Общ брой лица по внесените в съда прокурорски актове
Общо	123751	35524	43077
Глава първа Престъпления против Републиката	2	1	1
Глава втора Престъпления против личността	9815	2044	2436
Глава трета Престъпления против правата на гражданите	816	329	360
Глава четвърта Престъпления против брака и семейството	2904	1725	1782
Глава пета Престъпления против собствеността	65557	8855	12295
Глава шеста Престъпления против стопанството	7600	3086	3440
Глава седма Престъпления против финансовата, данъчната и осигурителната системи	631	233	321
Глава осма Престъпления против дейността на държавни органи, обществени организации и лица, изпълняващи публични функции	3208	2661	4785
Глава осма "а" Престъпления против спорта	3	1	1
Глава девета Документни престъпления	4069	1678	1839
Глава девета "а" Компютърни престъпления	107	5	5
Глава десета Престъпления против реда и общественото спокойствие	2477	1054	1617
Глава единадесета Общопасни престъпления	26510	13836	14175
Глава дванадесета Престъпления против отбранителната способност на Републиката, против информацията, представляваща държавна тайна, и против чуждестранната класифицирана информация	10	2	2
Глава тринадесета Военни престъпления	42	14	18
Глава четирнадесета Престъпления против мира и човечеството	0	0	0

Спрени ДП

През 2014 г. е постановено спиране по общо 66214 дела (68072; 65058), като спрениите срещу известен извършител намаляват - 2918 (3123; 3492).



Фиг.28. Спреди ДП през 2014 г. (общо - НП, БП и ДПОР) за окръжните прокуратури



Фиг.29. Спреди ДП през 2014 г. (общо - НП, БП и ДПОР) за районните прокуратури

Най-голям е броят на спрените дела в района на АП София – 29466, като 17914 от тях са на СРП, което е повече от половината от спрените дела в района. Следват районът на АП Пловдив – 12196 (от тях 4454 са на РП Пловдив); районът на АП Варна – 9763 (от тях на РП Варна – 5159); районът на АП Бургас – 7211 (от тях – 2209 на РП Бургас) и районът на АП В. Търново – 7519. В района на ВоАП са спрени 29 ДП, а на СП – 30.

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

Прекратени ДП

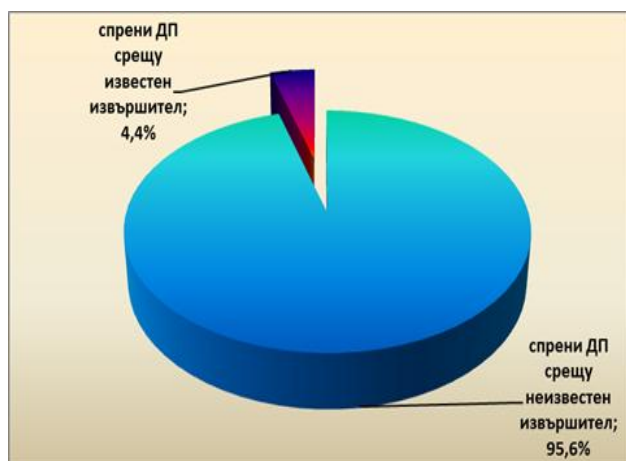
Общият брой на прекратените дела е 75834 (86157; 91523). По отношение на делата, чието разследване е приключило през отчетния период, тенденцията е на устойчивост на броя прекратени дела по разследвания, приключили през същия период. Прекратените дела на производство съставляват 23,5% (22,2%; 21,7%) от приключените.

Поради изтекла давност са прекратени 43071 (53800; 59993) ДП. Отчита се намаление спрямо предходните години – с 19,9%, спрямо 2013 г., и с 28,2%, спрямо 2012 г. Срещу известен извършител са били прекратени 483 дела, а срещу неизвестен – 42588.

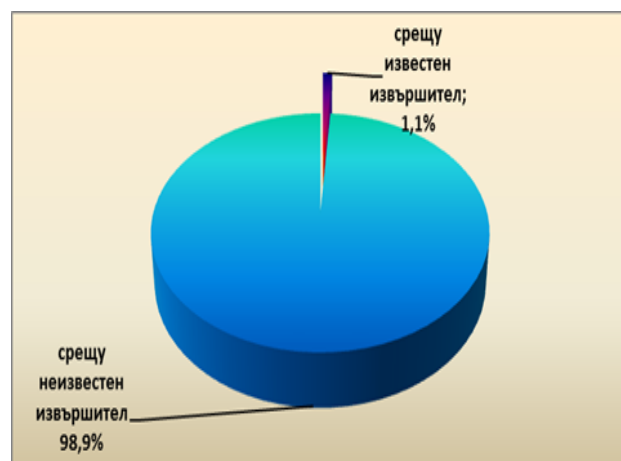
Налице е тенденция в тригодишния период на намаляване на относителния дял на прекратените по давност ДП срещу известен извършител – 1,1% (1,2%, 1,6%), който остава много нисък.

От прекратените поради изтекла давност дела, 98,9% са водени срещу неизвестен извършител. Причина за това не може да се търси в прокуратурата, защото разкриваемостта на престъпленията е отговорност на оперативно-издирвателните органи и служби в съответните териториални звена на МВР.

По апелативни райони разпределението на прекратените по давност дела е следното: АП София – 13515; АП Пловдив – 10051; АП Варна – 9032; АП В. Търново – 7294; АП Бургас – 3168 и ВоАП – 11.



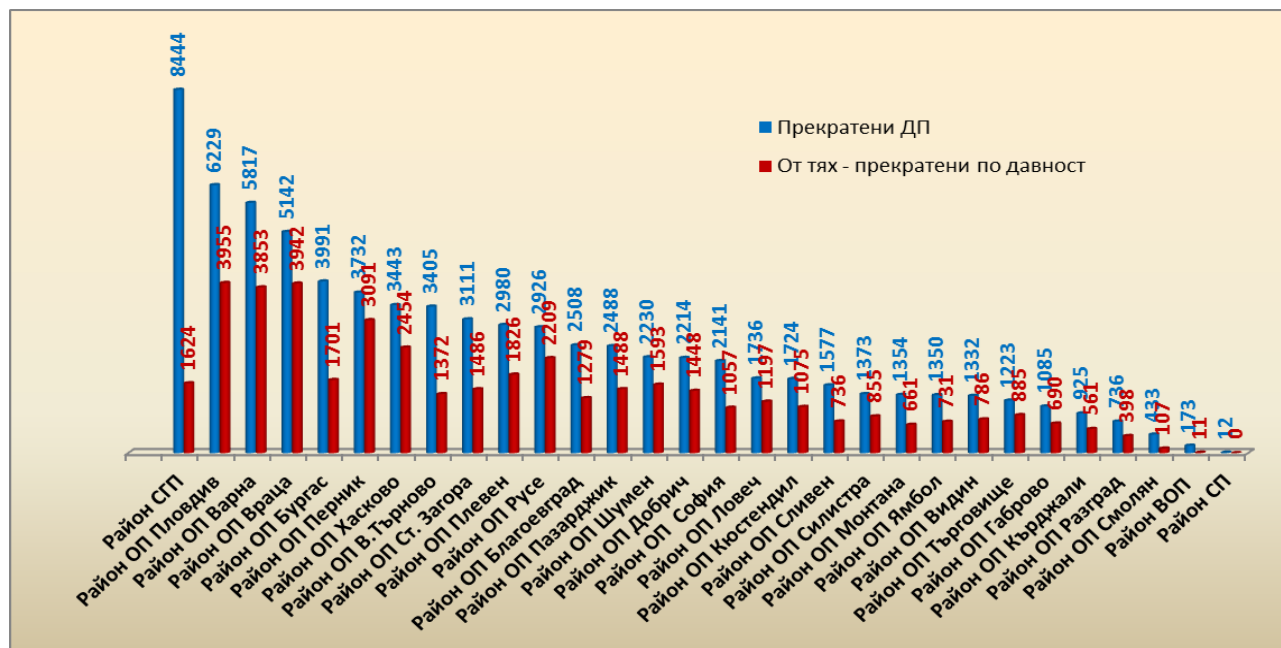
Фиг. 30. Относителен дял на спрени ДП срещу известен и неизвестен извършител



Фиг. 31. Относителен дял на прекратените ДП по давност срещу известен и неизвестен извършител

Прокуратури, които не отчитат прекратени по давност дела са РП Никопол, Белоградчик, Сливница, ВОП София, ВОП Пловдив и Специализираната прокуратура.

По окръжни райони, прекратените ДП са представени в следващата графика.



Фиг. 32. Прекратени ДП по окръжни райони

Специални разузнавателни средства

През 2014 г. прокурорите от първоинстанционните прокуратури са изготвили общо 1948 (1840; 2596) искания до съда за прилагане на СРС по образувани/започнати ДП. От тях първоначалните искания са 1498 (1413; 1919), а допълнителните за продължаване на срок са 450 (427; 677). Броят на лицата, по отношение на които са били изготвени искания за СРС през 2014 г., е 1200.

Уважените искания от съда са 1900 (1793; 2574), от които 1462 (1373) първоначални и 438 (420) продължения. Общият брой неуважени искания (първоначални и продължени) е 48, колкото са били и през 2013 г. и съставляват 2,5% от всички искания. В сравнение с предходната 2013 г., направените искания са увеличени с 5,9%, което се дължи преди всичко на увеличаване на първоначалните искания, тъй като тези за продължения са увеличени само с 18.

През 2014 г. по досъдебни производства от прокурор са направени искания за прилагането на 5723 (4676; 6 815) оперативни способа, от които уважените от съда са 5568 (4541; 6741.), или 97,3% от поисканите (97,1%; 98,9%). В тригодишния период е налице устойчивост по този показател. Отказаните способи са 155. Обстоятелството, че съдът е уважил почти всички искания на прокуратурата, означава, че те са били основателни и добре мотивирани. Най-често исканите оперативни способи са: подслушване – поискани 1889 (отказани 49); наблюдение – поискани 1637 (отказани 42) и проследяване – поискани 1625 (отказани 45). Способът „доверителна сделка” е поискан в 3 случая; „контролирана доставка” – в 25 и „служител под прикритие” – в 3 случая. За тези три способа няма откази от съда.

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

През 2014 г. от Държавната агенция „Техническо осигуряване”(ДАТО) са приложени 1798 СРС, а от СДТО – ДАНС – 100.

В 376 случая прилагането на СРС е било предсрочно прекратено или СРС не са били приложени на осн. чл. 22, ал. 3 ЗСРС.

Изготвени са били 956 протокола за унищожаване на информацията по чл. 25 ЗСРС. Докладите, изготвени по чл. 29, ал. 7 ЗСРС, са 842.

С оглед на специфичната компетентност на ВКП по чл. 34н ЗСРС (международно правно сътрудничество), прокурори от ВКП са изготвили 6 искания до съда за използване на СРС срещу 3 лица. Всички искания да уважени от съда.

През 2014 г., по досъдебни производства прокурорите са изготвили 2917 (879; 626) искания по реда на чл. 159, ал. 1 НПК на справки с данни по чл. 250а, ал.1 ЗЕС. Предоставени са 2876 справки с данни, което съставлява 98,6% спрямо направените през годината искания при 96,2% за 2013 г. и 93,5% за 2012 г.

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

През 2014 г. са изготвени 3623 (4046; 4596) искания по чл. 64 НПК. Налице е тенденция за намаление на исканията в тригодишния период. От общия брой са уважени 3089 (85,3%) и неуважени 511 (14,1%) искания.

Протестирани са 179 (262; 342) определения за невзета мярка „задържане под стража“ или срещу по-лека, от които са уважени са 88 (116; 142), или 49,2% (44,3%; 41,5%). Неуважени са 88 протеста. Високият процент уважени искания и тенденцията за увеличаване на дела на уважените протести означава, че прокурорите изготвят основателни, добре обосновани и мотивирани искания.

Лицата, спрямо които е била взета мярка за неотклонение „задържане под стража” през 2014 г., са 3223 (3831; 4489). Разпределението по апелативни райони е следното.

АП район	Лица с мярка за неотклонение „задържане под стража“
АП София	1392
АП Пловдив	717
АП В.Търново	448
АП Варна	358
АП Бургас	201
АСП	107
ВоАП	0

В края на отчетния период, с мярка за неотклонение „задържане под стража“ са били 714 лица, от които в срок до 2 месеца – 421, до 8 месеца – 274, до 18 месеца – 19 лица. Данните сочат, че често се прилага и мярката за неотклонение „домашен арест“. През годината с наложена такава мярка са били 235 (340; 409) обвиняеми лица, като в тригодишния период броят им намалява. Прокурорите 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 60 (93; 60) лица, и по чл. 63, ал. 6 НПК, по отношение на 110 (140; 162) лица.

При условията на чл. 234, ал. 8 НПК прокурорите са отменили мерки за процесуална принуда в 750 (819; 324) случая. От съда, на основание чл. 234, ал. 9 НПК, са били отменени мерки на процесуална принуда само в 2 случая, при 33 за 2013 г. и 28 – за 2012 г. Тези данни сочат, че прокурорите упражняват непрекъснат контрол за предотвратяване на случаи на незаконосъобразно просрочие на мерките за процесуална принуда.

За подобряване сročността и ефективността на прокурорския надзор върху досъдебните производства, по които е извършено привличане на обвиняемо лице, със Заповед № 3551/25.11.2013 г. на главния прокурор е въведен в действие и „Електронен регистър за сроковете по чл. 368, ал. 1 и по чл. 234, ал. 8 НПК“.

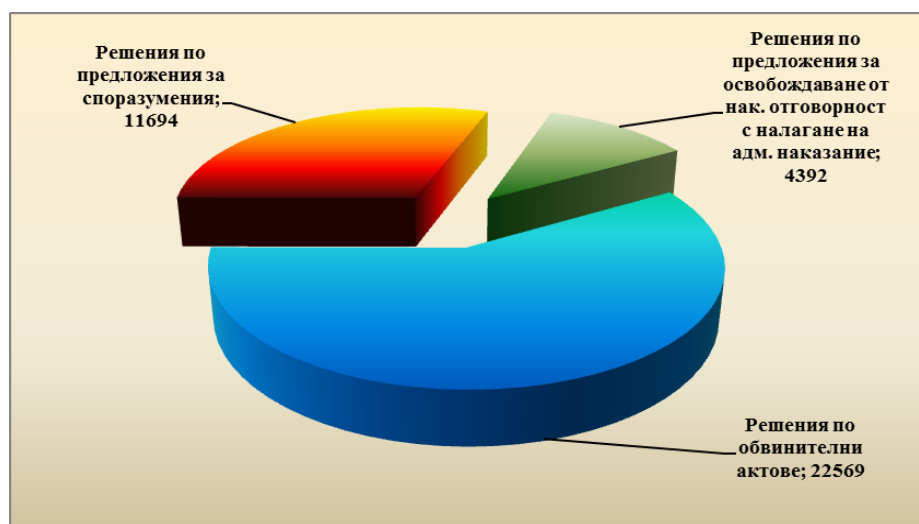
II. СЪДЕБНА ФАЗА

1. Наказателносъдебен надзор (НСН)

Образувани, разгледани и решени дела

През 2014 г. в съда са внесени *общо 35524 прокурорски акта*: 19658 обвинителни акта, 11561 споразумения и 4305 постановления с предложение за освобождаване от наказателна отговорност и налагане на административно наказание. На съд са предадени 43077 (47243; 49484) лица.

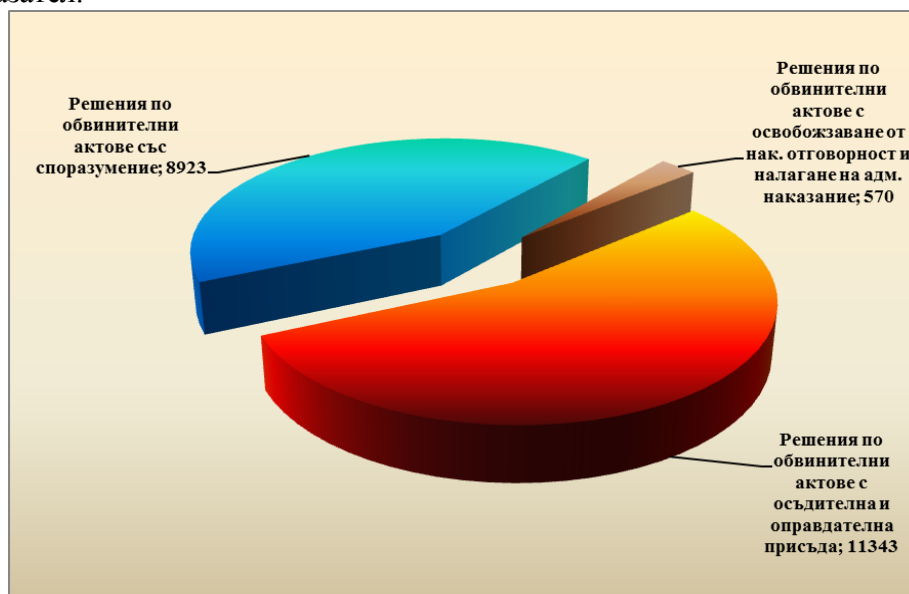
По внесени прокурорски актове в съда са образувани 36238 наказателни дела (вкл. по актове, внесени в края на 2013 г., по които съдебните производства са образувани през 2014 г.). Постановени са 38655 съдебни решения.



Фиг.34. Решения по внесените в съда прокурорски актове

Прокурорите са участвали в разглеждането на 59658 наказателни дела, по които са проведени 96691 съдебни заседания.

Съдилищата са разгледали и постановили 22569 съдебни решения по внесени *обвинителни актове*. Осъдителни присъди са постановени по 10437 дела (11033; 12825), което съставлява 46,2% (45,5%; 46,6%) от съдебните решения по внесени обвинителни актове. Налице е увеличение на относителния дял на постановените осъдителни присъди спрямо решенията по внесените обвинителни актове. В тригодишния период има устойчивост по този показател.



Фиг.35. Видове решения по внесените обвинителни актове

Разгледаните и решени от съда предложения за решаване на делото със *споразумение в досъдебното производство*, внесени по реда на чл. 381-382 НПК за 2014 г., са 11694 (12835; 12571). Спрямо предходните години, е налице намаление, но е запазен високият дял на одобрените от съда споразумения, спрямо разгледаните (97,8%).

Със *склучване на споразумение в съдебно производство* по реда на чл. 384 НПК са приключени 8923 дела (9375; 10815), което е 39,5% (40,2%; 39,2%) от решенията на съда по внесени обвинителни актове.

По реда на чл. 375 НПК (освобождаване от наказателна отговорност с *налагане на административно наказание*) са разгледани 4392 предложения. Уважените от съда са 3697 или 88% (87,6%; 87,0%) от разгледаните.

С решение за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по реда на чл. 78а НК са приключени 570 дела, образувани по внесени обвинителни актове, което е 2,5% (2,6%; 2,6%) от съдебните решения по разгледаните обвинителни актове.

На основание чл. 250 и чл. 289 НПК са прекратени 189 дела при 217 за 2013 г., което е 0,8% от наказателните дела, образувани по внесени обвинителни актове.

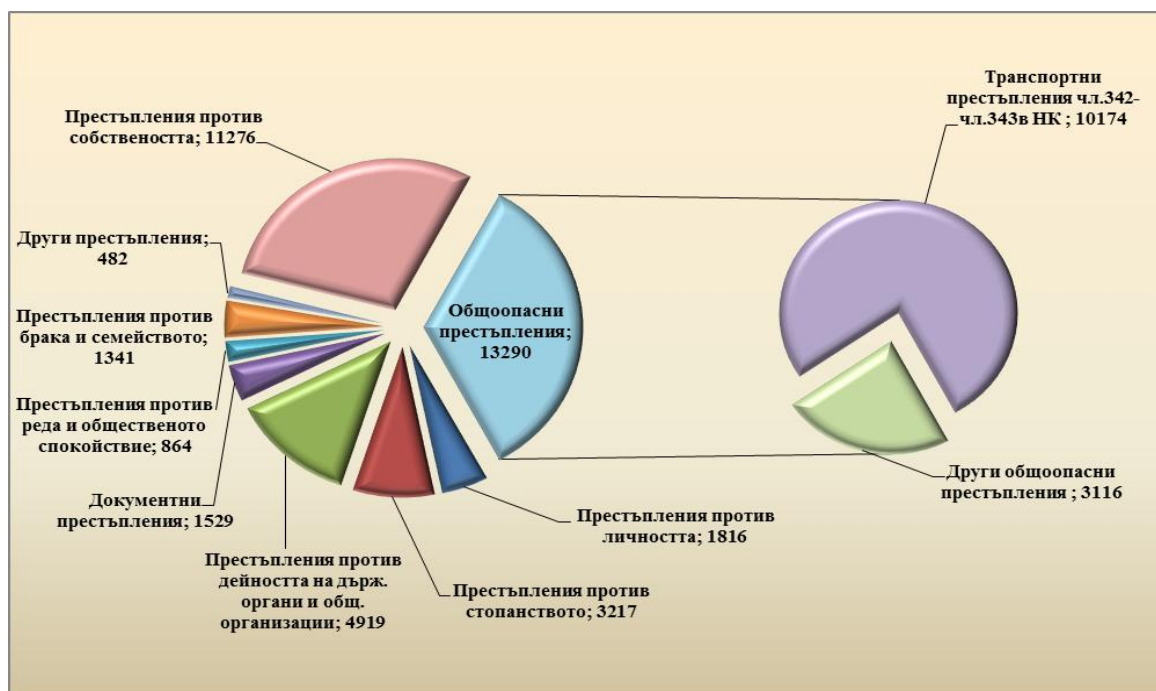
Осъдителни и санкционни решения. Осъдени/санкционирани лица

През отчетния период са постановени 35238 (38209; 40880) осъдителни решения.

Осъдени/санкционирани са 41711 лица (44296; 48147), което е 96,6% (96,4%; 95,8%) от лицата, спрямо които са постановени съдебни актове през годината. Осъдените и санкционирани лица, спрямо предадените на съд, съставляват 96,8% (93,8%; 97,2%).

С влязъл в сила съдебен акт са осъдени и санкционирани 38878 лица (41412; 44250), което е 90,2% (87,6%; 89,4%) от предадените на съд лица. Осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт съставляват 97,3% (97,5%; 97,2%) от всички лица, спрямо които има влязъл в сила осъдителен/оправдателен съдебен акт през годината. В тригодишния период се наблюдава устойчивост по този показател.

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



Фиг. 36. Структура на осъдените и санкционираните лица по влезли в сила осъдителни и санкционни решения по видове престъпления, съобразно систематиката на НК

Протести – въззивни и касационни

През 2014 г. са подадени *общо* 2510 (2578, 2643) въззивни и касационни протеста. От разгледаните 1316 протеста, т.е половината от подадените, уважените са 442 (33,6%).

Подадените *въззивни* протести (извън тези срещу оправдателни присъди) са 1113, като от разгледаните 795 са уважени 297, което е 37, 6%. Срещу оправдателни присъди и решения са подадени 1192 (1176; 1312) въззивни протеста. От общо разгледаните 444 протеста, уважените са 117, което съставлява 26,4% (28,0%; 26,2%). За последните три години е запазен относителният дял на уважените протести срещу оправдателни присъди и решения.

Подадените *касационни протести* (извън тези срещу оправдателни присъди) са 48. От разгледаните, уважените са 41,7%, при 30,0% за 2013 г. Срещу въззивни оправдателни присъди и решения са подадени 157 протеста. От разгледаните, уважените са 35,4% (33,0%; 32,8%). Налице е увеличение на дела на уважените касационни протести (извън тези срещу оправдателни присъди). В тригодишния период се констатира тенденция на увеличение и на уважените протести срещу оправдателни присъди и решения.

Независимо от тази положителна тенденция, все още остава висок относителният дял на неуважените въззивни и касационни протести. Една от причините е различната оценка на доказателствата от прокуратурата и съда. Друга причина, обаче, е изготвянето на немотивирани протести, които не отговарят на изискванията на НПК: липсват конкретни доводи срещу твърдените пороци на атакувания съдебен акт (процесуални нарушения и нарушения на материалния закон); не се формулират доказателствени искания пред въззивната инстанция. Използването на общи и бланкетни изрази, липсата на конкретна и сериозна правна аргументация сочи, че протести се изготвят и без да се познават достатъчно добре мотивите на атакувания съдебен акт. В някои прокуратури продължава да не се прави разлика между касационните основания по чл. 348, ал. 1, т. 1 и чл. 348, ал. 1, т. 2 НПК, което сочи недобро познаване на закона. Това води до подаване на протести, които са негодни да поставят рамките на касационното производство и не могат да инициират касационна проверка. Изготвянето на бланкетни протести, без да се депозират допълнителни съображения към тях, води до оставянето им без разглеждане, тъй като не е налице годно основание за проверка на съдебния акт.

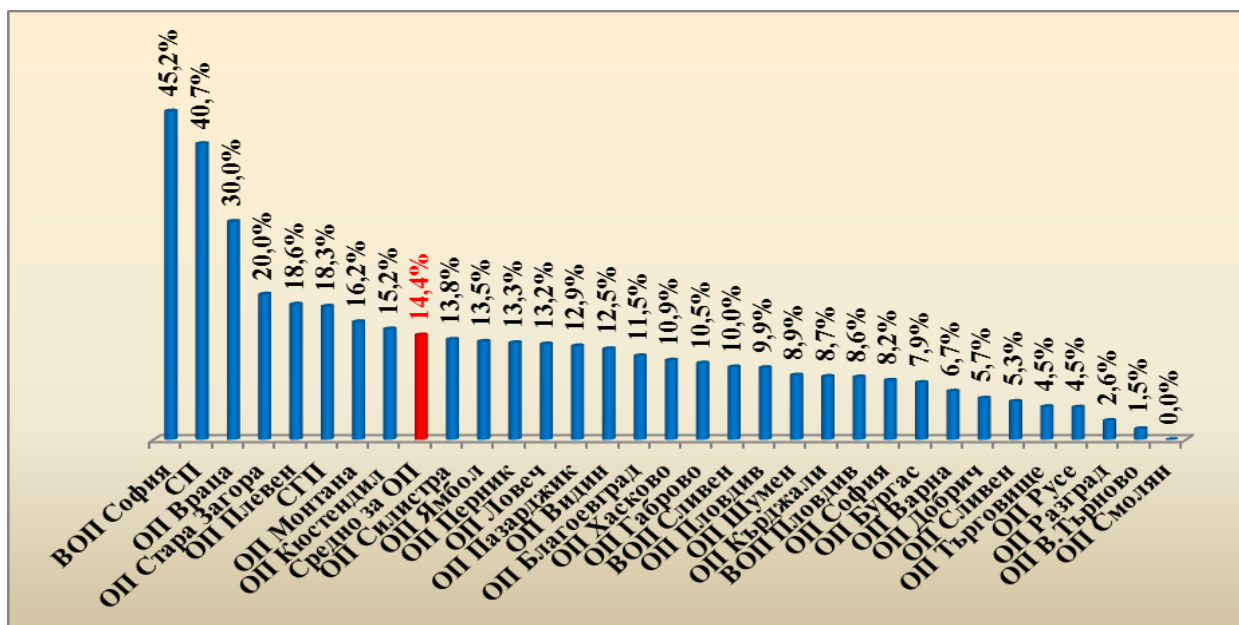
Предпоставка за намаляване на относителния дял на неуважените въззивни и касационни протести е намаляването на изготвените формални протести. При подаване на протести, особено срещу постановени оправдателни съдебни актове, следва да се извършва обективна и цялостна преценка, налице ли са основания за протестиране, и ако такива има – да се изготвят добре мотивирани и правно аргументирани протести. Сериозният анализ на причините, водещи до неуважаване на протестите във всяка една от прокуратурите, е безусловно необходима предпоставка за преодоляване на слабостите и пропуските в работата на прокурорите при изготвяне на протестите.

Горестоящите прокуратури също следва да обърнат внимание, има ли необходимост от методическа помощ и обучение при изготвяне на протести по конкретни дела и да оказват своевременно такава.

2. Върнати от съда дела и постановени оправдателни присъди

От внесените за 2014 г. общо 35524 (39372; 41155) прокурорски акта, от съдилищата са върнати 1864 (2004; 2122). В тригодишния период е запазен относителният дял на върнатите от съда дела – 5,2% (5,1%; 5,2%), спрямо внесените с прокурорски акт. Запазена е тенденцията на намаляване на абсолютния брой на върнатите от съда дела – със 7,0% спрямо 2013 г. и с 5,6% спрямо 2012 г.

- **За окръжните прокуратури**



Фиг. 37. Относителен дял на върнатите от съда дела, спрямо внесените прокурорски актове от окръжните прокуратури

Буди тревога положението с върнатите дела във ВОП София – 45,2%; СП – 40,7%; ОП Враца – 30%; ОП Стара Загора – 20%; ОП Плевен – 18,6%.

Добра работа по този показател показват ОП Смолян (която няма върнати дела, при 7% за 2013 г.); ОП Велико Търново (1,5%, при 4,2% за 2013 г.); ОП Разград; ОП Русе и ОП Търговище.

Подобрени резултати отчитат ОП Сливен (3,5%, при 11% за 2013 г.); ОП Бургас (7,9%, при 12,2% за 2013 г.); ОП Габрово (10,5%, при 31,3% за 2013 г.); ОП Пловдив (9,9%, при 14,4% за 2013 г.).

Влошени резултати се констатира във ВОП София (45,2%, при 16,2% за 2013 г.); СП (40,7%, при 23% за 2013 г.); ОП Монтана (16,2%, при 6,8% за 2013 г.); ОП Ловеч (13,2%, при 5,6% за 2013 г.); ОП Пазарджик (12,9%, при 6,9% за 2013 г.).

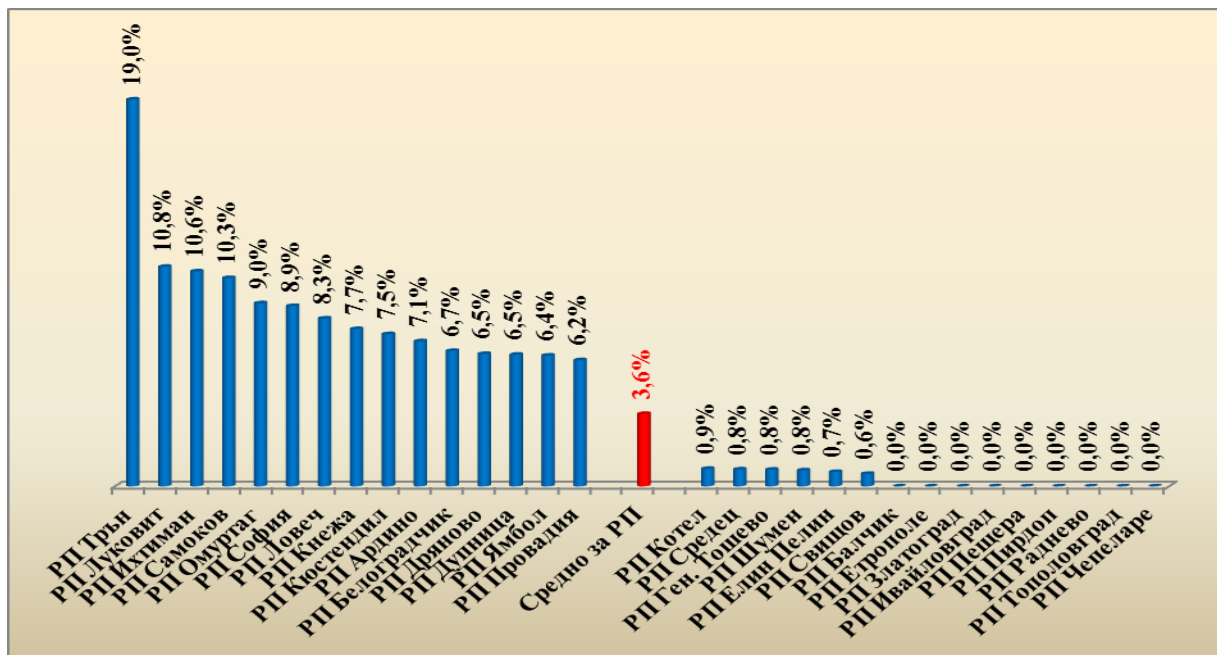
Апелативните прокурори и административните ръководители на окръжните прокуратури, в които относителният дял на върнатите дела от съда е висок или е налице влошаване на работата по този показател, както и на тези, за които се констатира трайна негативна тенденция, следва сериозно да анализират конкретните причини за тях и да предприемат адекватни мерки за преодоляването на негативните резултати.

- **За районните прокуратури**

Работата на районните прокуратури по този показател като цяло е добра. Повечето показват по-нисък относителен дял на върнати дела, в сравнение със средния за страната.

Много добра е работата на РП Балчик, РП Етрополе, РП Златоград, РП Ивайловград, РП Пещера, РП Пирдоп, РП Раднево, РП Тополовград и РП Чепеларе (без върнати дела), както и на РП Свищов – 0,6%, РП Елин Пелин – 0,7% и др. В сравнение с предходната година, 3 – 4 пъти са намалени върнатите дела в РП Дряново и РП Дулово, което показва, че взетите мерки са допринесли за преодоляване на проблема.

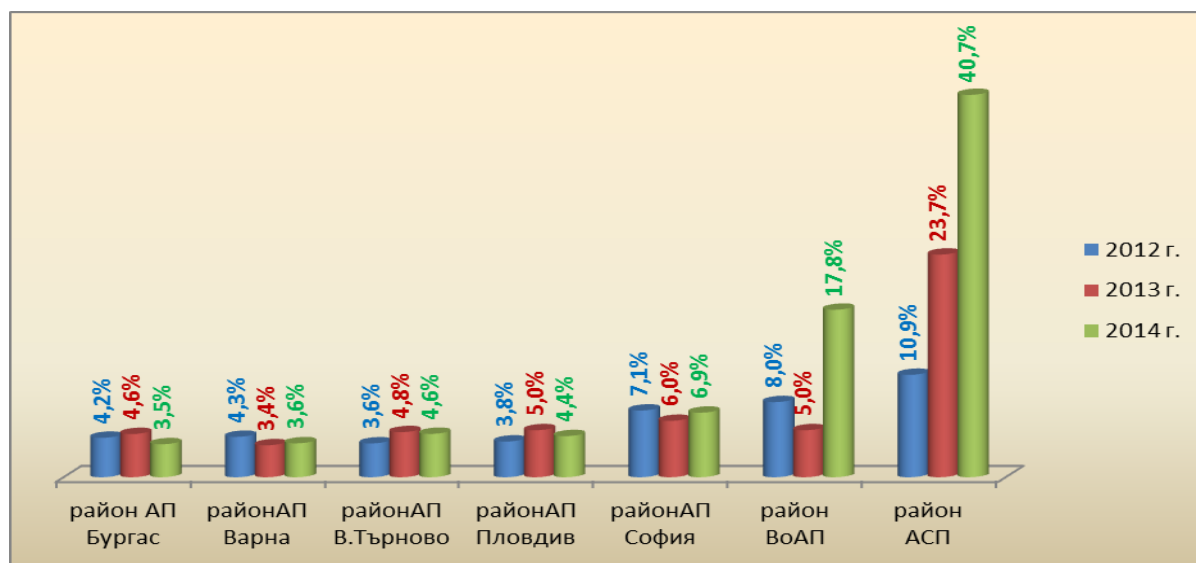
Изключение правят РП Трън – 19%, РП Луковит – 10,8%, РП Ихтиман – 10,6%, РП Самоков – 10,3% и др.



Фиг.38. Относителен дял на върнати дела, спрямо внесените в съда прокурорски актове от районни прокуратури (10-те прокуратури с най-висок и с най-нисък дял)

• По апелативни райони

Данни за върнатите дела по апелативни райони в тригодишния период са представени в следващата графика.



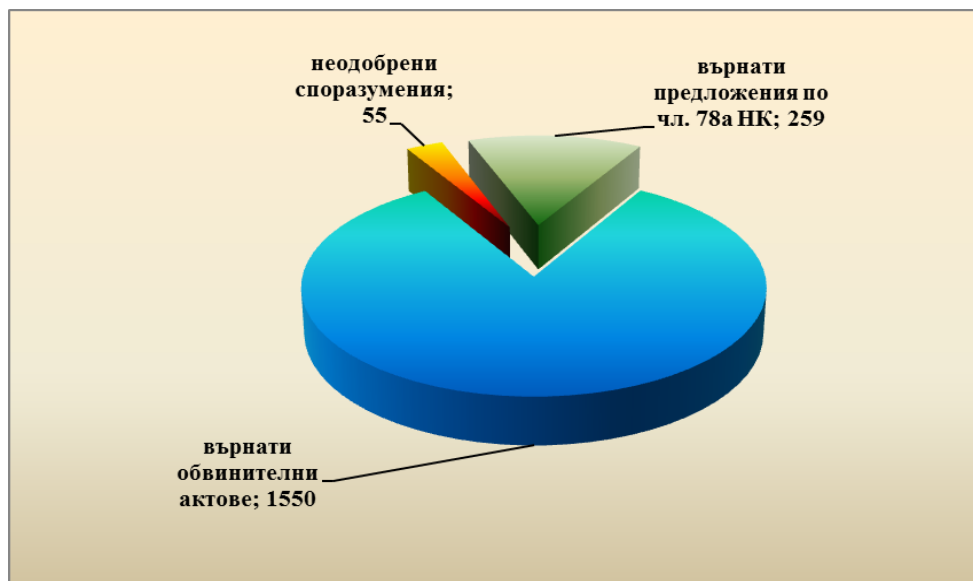
Фиг. 39. Относителен дял на върнатите дела по апелативни райони, спрямо внесените прокурорски актове

Намалял е дялът на върнатите от съда дела, спрямо внесените прокурорски актове за районите на АП Бургас и АП Пловдив. Същият е запазен за районите на АП Варна и АП Велико Търново. Незначително увеличение на върнатите дела от съда има за АП София. Значително обаче е увеличението за АСП – 40,7%, при 23,7% за 2013 г. и за ВоАП – 17,8%, при 5% за 2013 г.

От върнатите на СП общо 70 дела, 46 са по обвинителни актове, изготвени от прокурори от СП, което представлява 26,7%, – също много висок дял. Това налага предприемане на спешни и адекватни организационни мерки.

Върнати от съда дела по видове внесени прокурорски актове

1. Най-голям е дялът на върнатите от съда дела по внесените обвинителни актове – 1550 (1599; 1736), които са 83,2% (79,8%; 81,9%) от всички върнати дела на прокуратурата.



Фиг. 40. Върнати дела по видове актове (обвинителни актове, предложения по чл. 78а НК и неодобри споразумения)

От съдия-докладчик, на основание чл. 249 НПК, са върнати 904 (991; 1061) дела. Срещу разпорежданията за връщане са подадени 746 (585; 571) протеста, които по апелативни райони се разпределят така:

Прокуратури по апелативни райони	Протести срещу съдебни разпореждания за връщане на делото на прокуратурата (на основание чл. 249, ал. 3 НПК)			
	Внесени в съда протести	от тях:		
		уважени от съда	неуважени	неразгледани
Общо за ПРБ	746	183	367	196
За района на АП Бургас	51	14	32	5
За района на АП Варна	69	36	24	9
За района на АП В.Търново	62	16	33	13
За района на АП Пловдив	102	36	54	12
За района на АП София	427	77	201	149
За района на ВоАП	10	0	8	2
За района на АСП	25	4	15	6

Разгледани са 550 протеста, от които са уважени 183, което е 33,3% (35,2%; 46,6%) от разгледаните. Въпреки намаления дял на уважените от въззивния съд протести, пропорцията от 1/3 успешно протестирани разпореждания на съда, потвърждава

правилността на законодателното решение, прокуратурата да има възможност да реагира срещу незаконосъобразно връщане на делата от съда, която дори трябва да бъде разширена.

С определение, на основание чл. 288, т. 1 НПК, от съдебно заседание са върнати 453 дела. Спрямо общо върнатите дела, тези върнати НОХД, образувани по обвинителни актове, са с относителен дял 29,2% (38% за 2013 г.). Поради законодателен пропуск, прокуратурата е лишена от възможността да протестира определенията, постановени по реда на чл. 288, т. 1 НПК. В тази връзка, е необходима законодателна промяна, тъй като практиката сочи, че се констатираг немалко случаи, в които от съда се използва това процесуално основание, въпреки че нарушенията са били налични още при насрочване на делото.

От въззивните съдилища са върнати 193 дела, което е 12,3% от общо върнатите дела, образувани по обвинителни актове. Необходимо е апелативните прокуратури да извършат самостоятелен анализ на тези дела и на констатираните процесуални нарушения във фазата на досъдебното производство, станали предпоставка за връщане на делото.

2. От образуваните през 2014 г. от съда дела по предложения на прокурора за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по чл. 78а НК са върнати 259 дела, което представлява 13,9% (15,3%; 13,6%) от всички върнати дела. Налице е намаление на относителния им дял спрямо 2013 г., но в тригодишния период има устойчивост по този показател, което сочи, че съществуващите проблеми не са преодолени.

3. От съдилищата не са одобрени и са върнати на прокуратурата общо 253 предложения за споразумения. От тях 55 (3% от общо върнатите) са поради допуснати нарушения на закона и на процесуалните правила: не са спазени процесуалните предпоставки за внасяне на споразумение– невъзстановени щети, сключено споразумение за престъпление, за което не се допуска решаване на делото по Глава 29 НПК или са налице законовите предпоставки за прилагане на чл. 78а НК. Необходимо е прокуратурите в страната подробно и задълбочено да се запознаят и прилагат непротиворечивата практика на ВКС по приложението на Глава 29 НПК.

От съдилищата не са били одобрени и 198 споразумения, като причините за това не могат да бъдат търсени в неправилната преценка на прокурора. Това са случаи на предложени от съда и неприети от подсъдимите промени в споразумението, най-вече относно наказанието, или заявен в съдебно заседание отказ на подсъдимите, делото да се разгледа по реда на Глава 29 НПК, въпреки даденото от тях преди това съгласие.

Причини за връщане на делата

В докладите на апелативните прокуратури се съдържат изводи, че в по-голямата си част делата са върнати основателно.

Допусканите процесуални нарушения на досъдебното производство и пропуските и нарушенията при изготвяне на обвинителните актове сочат, че за подобряване на работата по този показател, се налага прокурорите да упражняват постоянен контрол върху работата на разследващите органи, да дават указания за своевременно отстраняване на допуснати процесуални нарушения при провеждане на процесуално-следствените действия.

При изготвяне на обвинителните актове, прокурорите следва да извършват задълбочена проверка на събраните доказателства, да преценяват събрани ли са такива в пълен обем и при спазване на изискванията на НПК, да посочват всички факти и обстоятелства, обосноваващи фактическия състав на престъплението, участието на обвиняемия в него, квалифициращите признаци, да излагат правна аргументация в подкрепа на обвинителната теза (признаци от обективна и субективна страна на престъплението – предмет на обвинение), относима съдебна практика, подкрепяща тази теза, като се спазват стриктно изискванията на ТР № 2/2002 г. на ОСНК на ВКС. Причините могат да се обособят в две основни групи:

- *Допуснати съществени процесуални нарушения във фазата на досъдебното производство:*

- нарушени процесуални права на обвиняемия, свързани с правото му на защита, поради: непълно и неясно формулирано обвинение при повдигането му (ОП Бургас, ОП Ямбол, ОП Стара Загора, ОП Благоевград); непредявяване на разследването на обвиняемия при направено искане за това (ОП Перник, ОП В.Търново, ОП Бургас, ОП Ст. Загора, ВОП Сливен, ОП Бургас); непроизнасяне по искания по чл. 229, ал. 3 НПК (ОП Бургас, ВОП Сливен); нарушение на процесуалните правила при водене на дела срещу непълнолетни (ОП Добрич, ОП В.Търново, ОП Търговище, ОП Ст. Загора); процесуални нарушения при водене на задочно производство срещу обвиняемия (ОП Благоевград, ОП В.Търново, ОП Добрич);

- нарушени процесуални права на пострадалите, поради непредявяване на разследването при направено искане за това (ОП Перник, ОП Благоевград, ОП Бургас) или поради неразясняване правата на пострадалите (ОП Пловдив, ОП Търговище, ОП Добрич); незапознаване на ощетеното юридическо лице с правата му (ОП В.Търново, ВОП Пловдив).

- *Допуснати съществени процесуални нарушения след завършване на разследването, при произнасянето на прокурора по реда на чл. 242, ал. 1 НПК*

Нарушенията при изготвяне на обвинителните актове, станали основание за връщане на делото от съда, се изразяват в противоречия между обстоятелствената част и диспозитива на обвинителния акт, непълнота на обстоятелствената част на обвинителния акт – липса на описание на факти, свързани с предмета на доказване, непосочване на всички признаци на състава на престъплението.

- Поради противоречие между диспозитив и обстоятелствена част на обвинителния акт, върнати дела се констатира в: ОП Ямбол, ОП Бургас, ОП Силистра, ОП Хасково, СГП, ОП Търговище. Поради непосочване на квалифициращи признаци или елементи от фактическия състав на престъплението, са върнати дела на: ОП Плевен, ОП Ст. Загора, ОП Добрич, ОП Бургас.

- Поради непълно описание на фактите и обстоятелствата, въз основа на които да се изведат съставомерни признаци на извършеното престъпление, са върнати дела на: ОП Благоевград, ОП Ямбол, ОП Ст. Загора, ОП Враца, ВОП Сливен, ОП Перник. Констатираните нарушения се изразяват в липса на описание на механизма на извършване на деянието, необосноваване на квалифициращите признаци или на съучастието, непосочване на конкретни специални норми при нарушение на бланкетни норми (ОП Благоевград, СГП, ОП Бургас).

- Малка част от прокуратурите отчитат върнати дела поради технически грешки: ОП Велико Търново, ОП Плевен, ОП Ямбол, както и поради проявен формализъм от съда – ОП Сливен и ОП В.Търново.

Върнати дела от особен обществен интерес

За 2014 г. върнатите такива дела от съда са 295 (199; 217). Относителният им дял, спрямо внесените прокурорски актове 4828 (4855; 4898) е 6,1% (4,1%; 4,4%). Делът им е по-висок от този на върнатите дела, образувани за всички видове престъпления, който е 5,2% (5,1%, 5,2%). Прави впечатление, че в предходните две години съотношението е било обратното и резултатите по делата от обществен интерес по този показател са били по-добри от тези, за делата за всички видове престъпления.

Увеличението на броя и на относителния дял на върнатите дела за престъпления от особен обществен интерес изисква анализ на конкретните причини и предприемане на нужните мерки, особено в прокуратурите, в които този ръст е най-голям.

По окръжни прокуратури най-голям относителен дял върнати от съда дела от обществен интерес, спрямо внесените прокурорски актове, имат: ВОП София – 5 дела (41,7%), ОП Силистра – 9 дела (10,7%), СГП – 89 дела (10,7%), ОП Ямбол – 9 дела (9,6%), ОП Враца – 14 дела (7,6%).

Най-голям дял от върнатите дела са за **корупционни и данъчни престъпления** – с по 27,8% (по 82 дела), като по прокуратури са, както следва: СГП – 33 дела (40,2%), ОП Пловдив – 8 дела (9,7%), ОП Пазарджик, ОП Ямбол и ВОП – по 4 дела (4,9%); за данъчни престъпления: СГП – 15 дела (18%), ОП Плевен – 9 дела (10,1%), ОП Ст. Загора – 8 дела (9,8%).

Висок относителен дял имат и делата за **трафик на наркотици** – 22,7% (67 дела), при 26,1% за 2013 г., като по прокуратури са: СГП – 31 дела (46,2%), ОП Пловдив – 5 дела (7,5%), ОП София – 4 дела (6%).

За делата срещу **организираната престъпност** е налице намаление – 9,8% (29 дела), при 14,6% за 2013 г.

С най-нисък относителен дял – 0,7% (2 дела), при 3% за 2013 г. са върнатите дела за изпиране на пари. Данните сочат, че и за отчетния период при разследването на корупционни и данъчни престъпления, за наркотици и за организираната престъпност има сериозни пропуски, които закономерно предпоставят високия относителен дял на върнатите дела.

Горните констатации обосновават извод, че съществуват сериозни затруднения при установяване на предмета на доказване (както от разследващия орган, така и от наблюдаващия прокурор), установяване на релевантните факти и изготвянето на обвинителен акт за такива престъпления, което аргументира необходимост от оказване на методическа помощ от отдели 01 и 03 във ВКП.

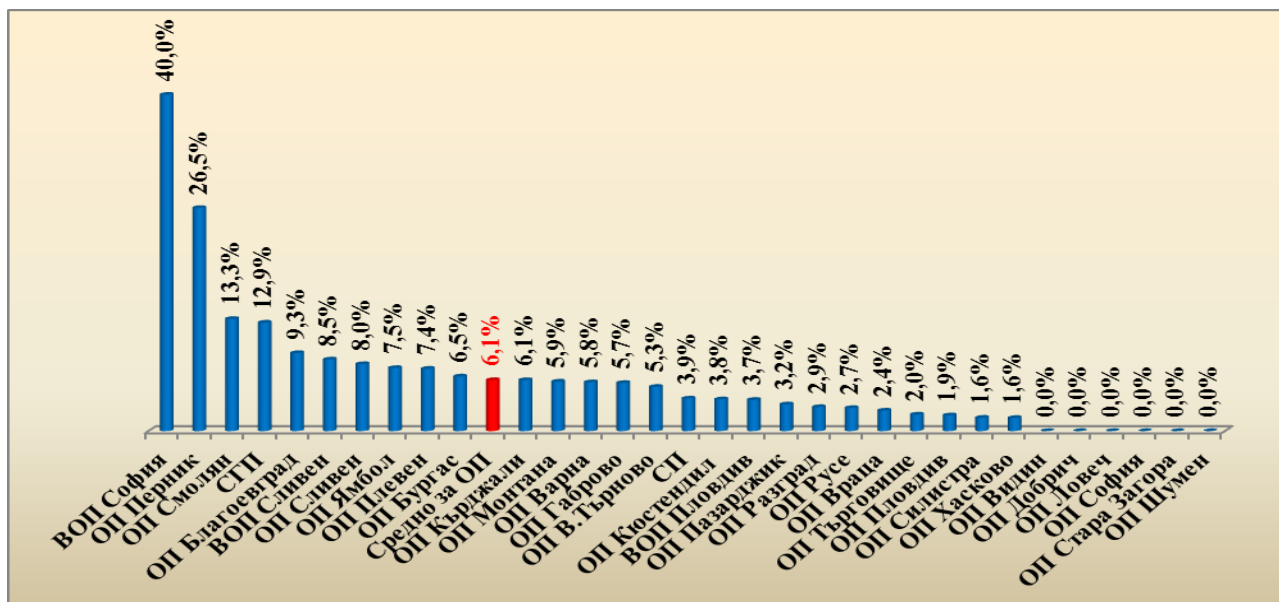
Оправдателни присъди и решения

През 2014 г. са постановени общо 1140 (1256; 1545) оправдателни присъди и решения. Спрямо броя на внесените прокурорски актове, същите съставляват 3,2% (3,2%; 3,5%). За последните три години относителният дял на оправдателните съдебни актове е устойчив. Много добри резултати показват ОП Кърджали и ОП Ловеч, както и районните прокуратури в Балчик, Средец, Тервел, Бяла, Карлово, Златоград, Чепеларе, Брезник и Велики Преслав, в които няма постановени оправдателни присъди и решения.

Оправдани лица

През 2014 г. оправданите лица са 1450 (1628; 2102), което е 3,4% (3,5 %; 4,2%) от общо 43161 (45 924; 50 249) лица с постановени съдебни актове. В тригодишния период е налице тенденция на намаление на оправданите лица, спрямо всички лица, срещу които има постановен съдебен акт.

С *влезли в сила* присъди и решения са оправдани 1060 (1076; 1253) лица, което представлява 2,7% (2,5%; 2,8%) от общо 39938 (42488; 45503) лица, с влезли в сила съдебни актове. В тригодишния период се запазва тенденцията на намаление на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт. Нисък остава относителният им дял – под 3%.



Фиг. 41. Относителен дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт, по окръжни прокуратури

По-висок относителен дял на оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо общия брой лица с влезли в сила съдебни актове, имат: ВОП София – 40%, (12 оправдани, при 18 осъдени), ОП Перник – 26,5% (13 оправдани, при 36 осъдени), ОП Смолян – 13,3% (2 оправдани, при 13 осъдени), СГП – 12,9% (53 оправдани, при 358 осъдени), ОП Благоевград – 9,3% (9 оправдани, при 88 осъдени), ОП Сливен – 8% (7 оправдани, при 81 осъдени).

В окръжните прокуратури: Стара Загора, Видин, ОП София, Добрич, Шумен и Ловеч, няма оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт.

По-добри резултати отчитат ОП Видин 0,0% (12,7% за 2013 г.), ОП Ловеч 0,0% (4,7% за 2013 г.) и ОП Кюстендил 3,8% за 2014 г., при 10,5% за 2013 г.

Влошени са резултатите на ВОП София 40,0% (24,5% за 2013г.), ОП Смолян 13,3% (0% за 2013 г.), ОП Перник 26,5% (8,7% за 2013 г.) и ОП Сливен 8%, при 3,7% за 2013 г.

Запазена е тенденцията за липса на оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт в голям брой районни прокуратури и през 2014 г. Прокуратурите, които не отчитат оправдани лица са РП Ардино, РП Ботевград, РП Брезник, РП Бяла, РП Бяла Слатина, РП Елена, РП Етрополе, РП Златоград, РП Карлово, РП Костинброд, РП Крумовград, РП Пирдоп, РП Попово, РП Първомай, РП Своге, РП Тервел, РП Тополовград, РП Троян, РП Чепеларе и РП Чирпан.

Мерки за подобряване на работата по този показател следва да набележат административните ръководители в прокуратури, в които е увеличен броят на оправданите лица или високият относителен дял на оправданите лица се характеризира с устойчивост.

Запазена е тенденцията на нарастване на относителния дял на оправданите с влязла в сила присъда, спрямо осъдените и санкционирани лица, с влязла в сила присъда за престъпленията по чл. 219 НК, чл. 282 НК и чл. 123 НК. По подсъдни на районните съдилища дела, с висок относителен дял са тези за престъпления по чл. 220 НК, чл. 290 НК и чл. 311 НК.

Оправдани лица по дела за престъпления от особен обществен интерес

През 2014 г. с влязъл в сила съдебен акт по дела от особен обществен интерес са оправдани общо 181 лица (207; 208). Относителният им дял спрямо всички лица с окончателен съдебен акт е 3,9% (4,2%; 4,4%).

В тригодишния период е налице тенденция на намаляване на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт по този вид дела.

По *видове престъпления*, данните сочат, че при всички видове престъпления е налице намаление, по отношение на предходните две години, на относителния дял на оправданите лица, спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт, с изключение на тези по дела за трафик на хора. Най-висок относителен дял имат оправданите лица за корупционни престъпления – 15,5% (25,8%; 29,0%); трафик на хора – 7,8% (1,9%; 0,9%); изпиране на пари – 6,7% (15,8%; 25,0%); злоупотреби със средства на ЕС – 4,8% (7,7%; 9,5%); организирана престъпност – 3,6% (7,6%; 13,6%).

За корупционни престъпления оправданите лица са 50, при 273 осъдени с влязъл в сила съдебен акт. Най-голям брой оправдани лица отчитат СГП и ОП Перник – по 9 лица, следвани от Пловдив и Плевен – по 5 лица.

За трафик на хора са оправдани 5 лица, при осъдени 59 лица (ОП Сливен – 2, ОП Плевен, Ст. Загора и Хасково – по 1).

За изпиране на пари са осъдени 15 лица, а само 1 лице (от окръжния район на ОП Перник) е с постановена оправдателна присъда.

За престъпления за злоупотреба със средства на ЕС са оправдани 4 лица (по едно за ОП Търговище, Разград, Ямбол и Сливен), при осъдени – 80.

За престъпления, свързани с организираната престъпност, са оправдани 5 лица (СП – 4, ВОП – 1), при осъдени 134.

За данъчни престъпления са оправдани 51 лица, при осъдени 1424. Най-голям брой оправдани лица за такива престъпления имат окръжните прокуратури: Силистра – 6, Враца – 5 и Пловдив, Варна, Сливен и СГП – по 4 лица.

За трафик на наркотици оправданите лица са 58, при осъдени 2183. Най-много оправдани лица имат окръжните прокуратури: Бургас – 11, СГП – 9, Благоевград – 6 и Варна – 5.

За престъпления, свързани с незаконно използване на платежни инструменти, оправданите лица са 7, при 288 осъдени. За СГП оправданите са 3, за ОП: Сливен, Перник, Благоевград и Пазарджик – по един.

Оправданите лица по дела от особен обществен интерес се разпределят по окръжни райони, както следва: СГП – 25 (77; 51), Благоевград – 15 (12; 18); Бургас – 15 (2; 10); Сливен – 14 (5; 5); Перник – 13 (3; 4); Пловдив – 11 (28; 12); Плевен – 11 (10; 5); Варна – 11 (3; 3) и др. Налице е увеличение на оправданите лица за окръжните прокуратури: Бургас, Сливен и Варна. Значително намаление на абсолютния брой на оправданите лица е налице за ОП Пловдив и СГП, като е запазен броят им за Благоевград и Плевен.

Административните ръководители на прокуратурите, в които се констатирано влошени резултати, както и в тези, в които е налице устойчив висок абсолютен брой оправдани лица, следва да анализират конкретните причини за това и да предприемат адекватни мерки, включително с търсене на дисциплинарна отговорност при наличие на основание за това.

Причини за постановяване на оправдателни присъди

Основните причини могат да се групират така:

- неправилна преценка от наблюдаващия прокурор на събраните доказателства след завършване на разследването. Това води до предаване на съд на лица за деяния, които по своите обективни и субективни признаци са несъставомерни, и/или до внасяне на обвинителни актове, неподкрепени с достатъчно доказателства. В тези случаи не се извършва цялостна и задълбочена проверка на събрания доказателствен материал и преценка, изяснени ли са всички, относими към предмета на доказване факти;
- различна оценка на събраните по делото доказателства от съда и прокуратурата, което води до различни правни изводи относно това, извършено ли е престъплението – предмет на обвинение, и доказано ли е обвинението;

- голяма част от прокуратурите отчитат като причина за постановяване на оправдателните присъди различното разбиране на съдържанието на материалноправните разпоредби на НК и различната преценка на доказателствата от съда и на прокурора при приложението на чл. 9, ал. 2 НК;
- пропуски и непълноти при разследването – в досъдебното производство. Невинаги ясно се определя предметът на доказване, поради което не се събират относимите доказателства и не се извършват изискуемите следствено-процесуални действия за установяване на релевантните факти. Това създава предпоставки за установяване на нови факти на съдебното следствие и до промяна на правните изводи относно виновността на извършителя или участието му в извършеното престъпление;
- като причина за постановяване на оправдателните присъди се извежда и промяната на свидетелски показания и обяснения на обвиняемите лица в съдебна фаза. Отстраняването на тази причина изисква да се извършва своевременна и адекватна преценка за необходимостта от разпити пред съдия на онези свидетели, чиито показания са от особено значение за изясняване на обективната истина по делото, за да могат да бъдат ползвани в съдебна фаза на процеса;
- събирането на нови доказателства в съдебната фаза, което води до съществено изменение на фактичката обстановка и до различни правни изводи относно виновността на подсъдимия или участието му в извършеното престъпление е друга причина за постановяване на оправдателни присъди. Тази причина често се явява последица от неизпълнение на задълженията за провеждане на обективно, всестранно и пълно разследване;
- по незначителна част от делата, причини за постановяване на оправдателна присъда са изключването на част от доказателствата, поради опорочени процесуално-следствени действия или недобро познаване на закона и съдебната практика от прокурора, довело до неправилна квалификация на деянията, с предявяване на несъставомерни обвинения.

Работата на прокуратурите по намаляване на броя на оправдателните присъди изисква ефективен и качествен надзор от страна на всеки наблюдаващ прокурор върху дейността на разследващите органи, отлично познаване на предмета на доказване, на закона (материален и процесуален) и на съдебната практика, внимателна проверка и анализ на събрания доказателствен материал и прецизност при изготвяне на обвинителните актове, както и активна позиция в съдебните заседания и включително за последващ съдебен контрол.

3. Гражданскосъдебен надзор (ГСН)

Предявени иски от прокурор. Уважени и неуважени иски

През 2014 г. от ПРБ са предявени общо 381 (296; 315) граждански иска, като ръстът спрямо предходните две години, е значителен. Най-много са предявените иски по чл. 155 от Търговския закон (за прекратяване на търговски дружества), следвани от иски за поставяне под запрещение по чл. 5 ЗЛС.

Прокуратурите са предявявали и иски за: отмяна на издадени охранителни актове, за лишаване или ограничаване на родителски права; за установяване на факти и обявяване на смърт, но техният брой е малък. Заведени са също един иск за прекратяване на юридическо лице с нестопанска цел (чл. 13 ЗЮЛНЦ) и един иск по чл. 15, ал. 7 от Закона за народните читалища – за отмяна на решение на общото събрание на читалище. Софийската градска прокуратура е единствената териториална прокуратура в страната, която разполага с правомощието да внесе иск за прекратяване на политическа партия. През 2014 г. СГП е предявила 24 такива иска по чл. 40, ал. 1, т. 3 и т. 4 от Закона за политическите партии.

От разгледаните 278 иски, съдилищата са уважили 236, което представлява 84,9% (97,4%; 96,7%). Високият процент уважени иски е показател за високото професионално качество на работата. Окръжните прокуратури с изцяло уважени иски са ОП Стара Загора, Враца, Пловдив, Сливен, Ямбол, Кюстендил, Търговище, Габрово, Добрич,

Плевен, Русе, Шумен, Ловеч, Силистра, Смолян, ОП София, Хасково, Благоевград, В.Търново, Перник и Пазарджик.

Най-нисък е делът на уважените искове, предявени от СГП – 14 уважени, от 32 разгледани иска (43,8%) и ОП Бургас – 11 уважени от 24 разгледани иска (45,8%).

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

След влизането в сила на този закон (19.11.2012 г.), прокурорите вече не участват в делата, образувани пред съд.¹² Дейността на прокуратурата се свежда до задължение за уведомяване на съответната териториална дирекция на КОНПИ в случаите на образувано наказателно производство срещу известен извършител по текст от Наказателния кодекс, попадащ в обхвата на чл. 22 ЗОПДНПИ.

През 2014 г. на териториалните дирекции на КОНПИ са изпратени 3497 при 4074 уведомления за предходната година. Независимо от намалението като цяло се наблюдава тенденция на висок ръст по този показател и тя се дължи на действащата от месец ноември 2012 г. нормативна уредба – новият Закон за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество. За сравнение, през 2012 г. прокуратурите са изпратили на КОНПИ 1780 уведомления, а през 2011 г. този брой е бил 1585.

Проблемите по прилагането на ЗОПДНПИ са сходни с тези от предходната година. Остава необходимостта от подобряване на комуникацията между прокуратурата и териториалните дирекции на КОНПИ, които не винаги изпращат обратна информация, има ли образувани проверки по получените от Комисията уведомления, на какъв етап са образуваните проверки и с какъв резултат са приключили.

Като проблем се очертава и липсата на достатъчно ефективен механизъм за контрол относно своевременното изпълнение от страна на прокурорите на задължението им по чл. 25 ЗОПДНПИ.

Участие на прокурорите в граждански дела. Изготвени жалби

През 2014 г. прокурорите са участвали в 10261 съдебни заседания, в които са разгледани 7190 (8449; 8445) граждански дела. Прокурорите от окръжните прокуратури са взели участие в 2623 дела; от районните прокуратури – в 4567 дела, а от апелативните - в 376 (402; 295) дела. И през тази година най-значително е участието по граждански дела на СГП – 648 първоинстанционни и въззивни дела и АП София – 218 въззивни дела. Следвани са от ОП Варна (228), ОП Пловдив (205) и ОП Бургас (117).

Участието на прокурора в гражданското производство не е показател за активността на прокуратурата, тъй като то е обусловено от преценката на законодателя относно необходимостта от защита на засегнатия обществен интерес.

През отчетната година прокурорите са изготвили 627 жалби срещу съдебни актове, като 390 са срещу първоинстанционни съдебни решения, а 237 срещу въззивни. От подадените въззивни жалби, съдилищата са разгледали 188 и са уважили 58, а от подадените касационни жалби, са разгледали 170 и са уважени само 9.

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

През 2014 г. по реда на чл. 83а – 83е ЗАНН в окръжните прокуратури са образувани 172 (106; 76) преписки по уведомления за констатирани обстоятелства по посочените текстове от ЗАНН. Налице е ръст, спрямо 2013 г., с 62,3% и над два пъти спрямо 2012 г.

¹² Продължава участието на прокурорите като контролираща страна в разглеждането на неприключили дела, образувани по искове с правно основание по чл. 28 от отменения ЗОПДИППД, на основание § 5 ПРЗ на ЗОПДНПИ.

Най-активна дейност има в прокуратурите от района на АП В.Търново – 161 образувани преписки (от тях една е на ОП Плевен, а всички останали 160 са на ОП Русе). В района на АП Бургас са образувани 10 преписки, а на АП Пловдив – 1. Апелативните прокуратури София, Бургас, Варна, ВоАП и АСП нямат преписки по внесени предложения от наблюдаващите прокурори и е необходимо да активизират дейността си по този показател.

От преписките, 43 (45; 31) се отнасят до данни за облагодетелстване на юридически лица от извършени измами по чл. 209 – 212 НК. Останалите 129 преписки се отнасят за облагодетелстване на ЮЛ от престъпления по: чл. 354а НК – 41 (24); чл. 255 НК – 22 (15); чл. 242 НК – 12; чл. 215 НК – 11, чл. 159а-б НК – 7 и др. С постановление за отказ от изготвяне на предложение по чл. 83б ЗАНН са решени 160 (89) преписки.

В съда от прокурор са внесени 16 (24) мотивирани предложения по чл. 83б ЗАНН, които се отнасят за 16 (24) ЮЛ, за получена от тях неправомерна имуществена облага в размер на 2 474 984 (4573640) лв.

Внесено е 1 искане от прокурор по реда на чл. 83в ЗАНН за налагане на обезпечителни мерки (от ОП Русе), което е уважено от съда, с обезпечено имущество в размер на 30000 лв.

От първоинстанционен съд са уважени 3 предложения на прокуратурата (2 за деяния по чл. 255 НК и 1 по чл. 257 НК до неговата отмяна със ЗИДНК (ДВ, бр.75/2006 г.)). Едно предложение, отнасящо се до деяние по чл. 172б НК, не е уважено от съда. Неразгледаните предложения в края на годината са 3.

В законна сила са влезли 5 (5) съдебни решения, с които са наложени имуществени санкции на ЮЛ в общ размер от 242 318 (150270) лв. Наложените санкции са относно деяния по чл. 255 НК (142318 лв.) и по чл. 210 НК (100000 лв.).

4. Осъдителни решения срещу Прокуратурата на РБ на основание Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ)

През отчетния период са решени 545 първоинстанционни и 352 въззивни граждански дела по ЗОДОВ (общо 897). От тях с осъждане на прокуратурата са приключили 558 дела, от които 156 въззивни. От решените първоинстанционни дела, 311 (57,1%) са разгледани от окръжните съдилища. През 2013 г. делата на окръжна подсъдност са били 246, а през 2012 г. – 236. Запзва се тенденцията за нарастване на броя на делата по ЗОДОВ на окръжна подсъдност, т. е. с цена на иска над 25 000 лв.

През 2014 г. 298 лица са осъдили прокуратурата, на основание чл. 2 и чл. 2б ЗОДОВ спрямо 280 за 2013 г. През последните години се наблюдава трайна тенденция на нарастване на лицата, които предявяват иски по ЗОДОВ срещу прокуратурата. Тази тенденция може да се обясни с последното изменение на закона (ДВ, бр. 98/2012 г.), с което законодателят въведе нови основания за ангажиране на отговорността на държавата за вреди от дейност на правоприлагащите органи и това логично доведе до нарастване на броя на делата по ЗОДОВ. Предявените претенции се увеличават и по размер и това е трайна тенденция, която възникна с въвеждането на проста такса за завеждане на иск по ЗОДОВ в размер на 10 лв., независимо от цената на иска.

През 2014 г. са влезли в сила 306 решения, постановени по дела, имащи за предмет иски с правно основание чл. 2 и чл. 2б ЗОДОВ. От посочените решения най-голям е броят на тези, с които са разгледани иски по чл. 2, ал. 1, т. 3 ЗОДОВ, предвиждащ ангажиране на отговорността на държавата в случаите на незаконно обвинение. От влезлите в сила решения, 241 са по иски с правно основание чл. 2, ал. 1, т. 3, пр. 1 ЗОДОВ – оправдаване на подсъдим с влязла в сила присъда, а 46 решения имат за предмет иски по чл. 2, ал. 1, т. 3, пр. 2 ЗОДОВ – случаи на прекратено наказателно производство. По 11 от делата са разгледани иски за вреди от отменено незаконно задържане под стража (чл. 2, ал. 1, т. 1 ЗОДОВ), а 3 от влезлите в сила решения са постановени по претенции за вреди от изпълнение на наложено наказание над определения от съда срок или размер. Само 5 влезли в сила решения имат за предмет претенции за обезвреда от нарушение на правото на разглеждане на делото в

разумен срок (чл. 6, § 1 КЗПЧОС и чл. 26 ЗОДОВ). Малкият брой решения по иски с основание чл. 26 ЗОДОВ намира обяснение в процедурата, предвидена в чл. 8, ал. 2 от закона. Според тази императивна разпоредба, гражданите и юридическите лица могат да предявят иск по чл. 26, ал. 1 ЗОДОВ по приключени производства, само когато е изчерпана административната процедура за обезщетение за вреди по реда на Глава трета „а“ от Закона за съдебната власт и по този ред не се е стигнало до сключване на споразумение.

През 2014 г. няма влезли в сила решения, по които ПРБ да е осъдена да заплати обезщетения, в резултат на лишаване от свобода, в нарушение на чл. 5, § 1 КЗПЧОС или от нарушаване на права, защитени от чл. 5, § 2 - 4 на Конвенцията, както и в резултат на незаконно използване на специални разузнавателни средства.

През отчетната година в сектор „Гражданскосъдебен надзор“ на отдел „Съдебен“ във ВКП са постъпили 360 молби за изплащане на обезщетения, на основание влезли в сила осъдителни съдебни решения по ЗОДОВ, като са представени и изпълнителни листове за предявените вземания. Част от исканията за изпълнение се отнасят за обезщетения, присъдени с решения, влезли в сила през предходни отчетни периоди (преди 2014 г.). За сравнение, през 2013 г. във ВКП са постъпили 338 молби за изплащане на обезщетения по ЗОДОВ.

Проблеми по приложението на ЗОДОВ

Проблемите в дейността по приложението на ЗОДОВ остават неразрешени и са все същите от много години.

- Основният проблем по тези дела е ограниченият касационен контрол, въведен от законодателя с разпоредбата на чл. 280, ал. 1 ГПК. Както беше посочено по-горе, спорът по ЗОДОВ е по отношение на справедливостта на обезщетяването, но дори в случаите на присъдено несправедливо обезщетение, щом липсва основание за допускане на касационно обжалване, прокуратурата е лишена от възможността да защити интересите си пред най-висшата съдебна инстанция и в сила влизат много неправилни съдебни решения. Налице е необходимост от отмяна/промяна на чл. 280, ал. 1 ГПК и допускане до касационно обжалване на всички въззивни решения по граждански дела, с цена на иска над 5 000 лв.

- Отговорността по ЗОДОВ е обективна. За ищеца е достатъчно да докаже единствено наличието на някоя от предпоставките, които са изчерпателно изброени в чл. 2 и чл. 26 ЗОДОВ. Тя се ангажира на основание чл. 2, ал. 1, т. 1 и т. 3 дори в случаите, когато при задържане под стража или повдигане на обвинение, прокурорът е действал в съответствие с доказателствата и действащото законодателство, но впоследствие делото е прекратено или подсъдимият е оправдан. Съгласно практиката на Европейския съд по правата на човека, в хипотезите на чл. 2 и чл. 26 ЗОДОВ вредите се презумират и не е необходимо дори доказването им от страна на пострадалия.

- В случаите на незаконно обвинение (чл. 2, ал. 1, т. 3 ЗОДОВ), съществен фактор при определяне на размера на обезщетението по справедливост е продължителността на наказателното производство. Прекомерното забавяне на разглеждането на делото съставлява и самостоятелно основание за ангажиране на отговорността на дългащата (чл. 26 ЗОДОВ). Затова е необходимо прокурорите стриктно да следят за провеждането на досъдебното производство в максимално кратки срокове.

- Друг фактор, който допринася за присъждането на по-високи обезщетения, е публичното разпространяване на информация за водените наказателни производства. Необходимо е много внимателно да се преценява, в кои случаи и конкретно каква информация да се предоставя на медиите, както и да не се разгласяват материали по наказателни дела без разрешение от наблюдаващия прокурор (чл. 198 НПК), а така също да се спазват изискванията на ЗЗКИ.

- Необходимо е да се приеме специална разпоредба, която да предвижда по-кратък давностен срок за предявяване на иски по ЗОДОВ и на искания за изпълнение по влезли в сила осъдителни решения. В много случаи това се прави непосредствено преди

изтичането на петгодишната погасителна давност и в резултат на това се натрупват огромни лихви, които често значително надвишават обезщетението.

Прави впечатление, че значителна част от основанията за ангажиране на отговорността на държавата по ЗОДОВ съставляват случаи на постановени оправдателни присъди, респ. прекратени наказателни производства, по обвинения в извършване на престъпления по чл. 219, чл. 220 и чл. 282 НК. Това налага извода за необходимостта от провеждането на обучения и повишаване на квалификацията на прокурорите от първоинстанционните прокуратури по посочената наказателноправна материя, за да се предотвратят случаите на незаконни обвинения и последващо осъждане на държавата по реда на специалния закон – ЗОДОВ.

За постигане на по-ефективна защита на интересите на Прокуратурата, като ответник по ЗОДОВ, е необходимо прокурорите, които работят по гражданскосъдебния надзор в териториалните прокуратури, задълбочено да се запознават не само с писмените доказателства, представени с исковите молби, но и със самите наказателни дела, във връзка с които се претендират вредите. Това е задължителна предпоставка за качествена защита на интересите на ПРБ в тези производства, тъй като именно в наказателните дела се съдържат доказателствата, с които Прокуратурата може да аргументира възражения срещу предявените искове и претенции.

5. Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки

Привеждане в изпълнение на влезлите в сила съдебни актове

През 2014 г. в прокуратурите от страната са получени 22739 (25903; 28718) влезли в сила съдебни актове (присъди, споразумения, решения и определения с наложени наказания по НК) за привеждане в изпълнение.

Общо съдебни актове, получени за изпълнение	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Общо, от тях:	28718	25903	22739
с наказание "доживотен затвор"	7; 0,02%	3; 0,01%	10; 0,04%
с наказание "лишаване от свобода"	10332; 35,9%	8934; 34,5%	7497; 33%
с наказание "пробация"	13811; 48%	12796; 49,4%	11720; 51,5%
с наказание "лишаване от права"	7320; 25,4%	6551; 25%	6184; 27%
с наказание "обществено порицание"	1102; 3,8%	1010; 3,8%	1017; 4,4%

Приведени в изпълнение са 22216 (25773; 28695) акта, което е 97,6% (99%; 99%) от получените. Реално са изпълнени (с получаване на потвърждение за начало на изпълнение на наказанията) 21585 (24330; 26203) акта, което е 97% (94,4%; 91,3%) от приведените в изпълнение актове. Намалява абсолютният брой на съдебните актове с наложени наказания, които се изпълняват от прокуратурите и се запазва тенденцията за увеличаване на съдебни актове с наказание без лишаване от свобода.

В края на отчетния период са останали неприведени в изпълнение от прокурорите 523 акта, което е 2,3% (3,1%; 2,6%) от общо получените. От тях 249 са с наказание „лишаване от свобода”, 206 – с наказание „пробация”, 59 – с наказание „лишаване от права” и 7 – с наказание „обществено порицание”. Прокуратурите в страната сочат, че непривеждането на тези съдебни актове в изпълнение се дължи на:

- внасяне на предложение за кумулиране или групиране на наказания по реда на чл. 306 НПК. Такова е направено по 204 присъди;
- проверка за установяване на компетентния орган, контролиращ упражняването на правото, от което осъденият е лишен;
- преодоляване на затруднения при изпълнение на наказанието „обществено порицание“;
- изтърпяване на друго наказание, което не подлежи на кумулиране или групиране с новоналоженото;

- пълно изтърпяване на наказанието със зачитане на предварителното задържане.

Отново се констатира затруднения при:

- изпълнение на наказанията без лишаване от свобода, най-вече при изпълнение на наказанието „лишаване от право да се управлява МПС” спрямо чуждестранни граждани. В тази насока е необходимо подобряване на координацията с органите на МВР-КАТ за бързото привеждане в изпълнение на наказанието и получаване на обратната информация.

- изпълнение на наказанията „лишаване от свобода” и „пробация”, свързани с приложението на чл. 23, чл. 25 и чл. 27 НК по влезли в сила и подлежащи на изпълнение съдебни актове. 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 да изискват писмени доказателства за осъжденията на лицето, във връзка с изготвяне и внасяне на предложение по чл. 306 НК. През последните години се наблюдава трайна тенденция, съдилищата да извършват по инициатива на прокуратурите или на осъдените лица групиране по реда на чл. 306, ал. 1, т. 1 НПК, вместо с присъдата.

През 2014 г. прокурорите са изготвили и внесли в съдилищата 3241 (3724; 4909) предложения по чл. 306 НПК. От тях са уважени 2587 (3028; 3221), което е 79% (81,3%; 65,6%) от разгледаните. Неуважените предложения са 57 (54; 65), което е 1,7% (1,4%; 1,3%). В края на отчетния период са останали неразгледани от съда 597 предложения. В тригодишния период е запазена тенденцията на висок дял на уважените предложения, спрямо разгледаните, което е показател за добро качество и прецизна работа на прокурорите.

От 01.12.2014 г., със Заповед № 5306/24.11.2014 г. на главния прокурор е въведено в действие Указание за дейността на прокуратурата по надзора върху изпълнение на наказанията и други принудителни мерки. С него са актуализирани и обобщени в един методически акт всички действащи до датата на издаването му указания.

Контрол по изпълнението на присъдите

Прокуратурите са установили общо 712 (871; 891) осъдени лица с наложено наказание „лишаване от свобода”, спрямо които към края на 2014 г. не е постановено задържане от органите на ГД „Охрана” при МП и МВР. Делът им е 3,3% (10,6%; 10%) от реално приведените в изпълнение присъди.

Незадържаните за изтърпяване на наказание лица са в прокуратурите от районите на АП София (230), АП Варна (160) и АП Пловдив (121). Основни причини за неизпълнението на тези присъди е укриването на осъдените лица в страната и в чужбина и липсата на законово изискване за адресна регистрация, което затруднява издирвателната дейност и установяване на тяхното местонахождение.

С натрупване, от 1993 г. до края на отчетния период са останали неизпълнени именно поради незадържане на лицата (за изпълнение на наложените им наказания), от органите по задържане при МП и МВР, общо 1067 присъди спрямо 975 осъдени лица. В този брой са включени и неизпълнените присъди, поради укриване на лицата, които са получени за изпълнение през отчетната 2014 г. – 372 присъди, по които се издирват 315 лица.

За общодържавно издирване, през 2014 г., са обявени 548 лица и 427 – за международно. Издадени са общо 389 заповеди за арест по ЗЕЕЗА. От издирваните лица, през годината са задържани и преведени в затворите 332 осъдени (34% от издирваните лица).

Продължава практиката на получаване на сигнали от администрацията на затворите, в случаи на пропуски на съда при определяне на общо наказание при множество престъпления и/или при режима и типа затворническо общезитие или при незаконосъобразно групиране на наказанията. Продължава и положителната практика, прокурорите, упражняващи надзора по изпълнение на наказанията от ВКП, да дават

конкретни указания на компетентната прокуратура, на която изпращат съответния сигнал, като във всички случаи изискват и обратна информация.

На добро професионално ниво е дейността на прокуратурите по приложението на института на условно-предсрочното и предсрочното освобождаване на лишените от свобода от изтърпяване на остатъка от наложените им наказания.

През 2014 г., по реда на чл. 448, вр. чл. 447 НПК, с прокурорски актове в 647 (487; 510) случая е било прекъснато изпълнението на наложено наказание „лишаване от свобода”. Най-голям брой прекъсвания са постановени поради опасност от неоснователно задържане на осъденото лице, по здравословни причини (във връзка с лечение във външни здравни заведения). Най-малко са постановените прекъсвания по изключителни причини от семеен характер.

След срока на определеното от съда наказание, през годината неоснователно са задържани 27 (44; 56) лица. Намалването на броя им е в резултат на доброто взаимодействие на прокуратурите с ГДИН – МП и стриктното приложение на ЗИНЗС. Въз основа на конкретните проверки могат да се направят следните изводи:

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

- понякога съдилищата, въпреки законовите си правомощия пропускат да определят общо наказание при наличието на данни за другите осъждания при постановяване на присъда. В тези случаи администрацията на затворите сигнализира съда и прокуратурата за определяне на общо наказание, което също отнема технологично време за произнасяне на съда. През това време осъденият е задържан в затвора и ако определеното впоследствие общо наказание е по-малко по размер от изтърпяното, се получава неоснователно задържане;

- причина за неоснователно задържане е и 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;

- при произнасяне по реда на чл. 417 НПК, вр. чл. 59 НК и при зачитането на предварителния арест, понякога прокурорите 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.

През 2014 г. прокурорите от страната са участвали в 2226 (2731; 3450) производства, свързани с изпълнението на наказанията. В съда са внесени 247 (292; 295) предложения за замяна на наказанието „пробация” с наказание „лишаване от свобода, от които 237 са били уважени.

Надзор за законност в местата за задържане и за изтърпяване на наказанията „лишаване от свобода”, „доживотен затвор” и „пробация”

В изпълнение на закона, дадените указания от ВКП и мерките, предприети по надзора, прокурорите са продължили да осъществяват текущ контрол чрез ежемесечни посещения в затворите и арестите на страната. Установено е, че правата на задържаните и на лишените от свобода се спазват. Констатираните проблеми не са от компетентността на прокуратурата - свързани са главно с битовите условия в затворите и в арестите, които в голямата си част не отговарят на европейските стандарти.

В последните години се наблюдава тенденция за намаляване на броя на лишените от свобода, с влезли в сила присъди, настанени в затворите на страната. Към 31.12.2014 г. те са били 7870 (8801; 9493).

През годината в затворите и поправителните домове са постъпили общо 5349 лица, а са освободени 6241. Поради изтърпяване на наказанието са освободени 4706 осъдени, условно предсрочно – 942, на друго основание – 593. Броят на обвиняемите и подсъдимите, настанени в затворите, също намалява, като към 31.12.2014 г. те са били

669 (805; 927). Броят на осъдените на „доживотен затвор“ и на „доживотен затвор без замяна“ през последните години постепенно нараства. Към 31.12.2014 г. те са 175 (168; 166).

Данните за допуснатите дисциплинарни нарушения от лишени от свобода през годината сочат, че най-много са нарушенията, свързани с внасянето и притежаването на непозволенни вещи, следвани от нарушения, свързани с неспазване на установените правила, неизпълнение на разпореждания и заповеди на длъжностни лица.

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

По инициатива на отдел „Съдебен“ във ВКП през 2014 г. са извършени две тематични проверки¹³ от прокурорите в страната в местата за лишаване от свобода.

Принудителни мерки

През 2014 г. са образувани 5011 (4185; 3960) преписки, относно дейността по прилагане на принудителните мерки по чл. 89 НК и чл. 155 от Закона за здравето (33).

Прокурорите са изготвили и внесли в съда 2106 (2354; 2033) предложения за налагане на принудителни медицински мерки, което е 45,1% от общо образуваните преписки за годината. От разгледаните 2158 предложения от съда, са уважени 1407 (65%). Не са уважени 646 предложения. Прокурорите са участвали в 7100 съдебни заседания по съдебни производства, образувани по предложение с искане за приложението на принудителни медицински мерки.

Основна причина за прекратяване 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 лечение, със заявена гаранция за грижи от неговите близки. Най-честата причина за неуважените от съда предложения е подобряване на състоянието на болния в периода на неговото наблюдение и освидетелстване. По тази причина медицинските експерти не предлагат прилагането на принудителните медицински мерки за лечението на болния, а други, несвързани с принуда.

Проблеми и предложения

Дейността на прокуратурата по надзора върху изпълнението на наказанията отразява реалната ефективност на наказателното производство и е основен индикатор за постигнатите резултати в борбата с престъпността.

През 2015 г. още по-активно следва да продължи работата на прокуратурите по изпълнителните преписки, отнасящи се до останали неприведени присъди от предходни периоди, главно поради укриване на осъдените лица. В тази връзка трябва стриктно да се спазват сроковете на изпълнителната давност.

Прокуратурите следва да продължат провеждането на съвместни съвещания с издирвателните служби на МВР, на които да се набелязват конкретни мероприятия за издирването на осъдените лица както на местно ниво, така и за международно издирване. Да се извърши проверка на изпълнителни преписки от предходни години и там, където са налице законовите предпоставки, да се прилагат и разпоредбите на ЗЕЕЗА.

Още по-целенасочено следва да бъде взаимодействието с администрацията на затворите за подобряване на тяхната сигнална функция, с оглед наличието на предпоставки за определяне на общо наказание по правилата на съвкупността.

Необходимо е 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, включително и внезапни.

Съгласно ЗИНЗС, надзорът за законност върху изпълнението на наказанието

¹³ Вж. Раздел III „Дейност на ВКП“.

„пробация“ и на мерките за пробационен надзор е възложено на окръжния прокурор. Трайната тенденция, това наказание, заедно с наказанието „лишаване от свобода“, да заема основно място в наказателната политика на съдилищата, обосновава необходимост от активизиране на окръжните прокурори. Те следва да включват в надзорната дейност на този вид наказание и районните прокурори.

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

Специален надзор (СН)

Със Заповед № ЛС – 729/18.03.2014 г. на главния прокурор се въведе ново Указание за специален надзор, което регламентира оказването на методическа помощ от надзорен прокурор от горестоящата прокуратура по отношение на наблюдаващия прокурор по конкретното дело. Особено внимание се отделя на делата, образувани за корупционни престъпления и организирана престъпност, както и на наблюдаваните от Европейската комисия, за които вземането на специален надзор е задължително.

През 2014 г. прокурорите от териториалните прокуратури са осъществявали СН по 480 ДП, като новообразувани са 71. Приключени са 238 дела, от които с постановление за прекратяване са решени 44, а в съд са внесени 125 дела (срещу 451 обвиняеми лица). Спрямо 110 лица са постановени осъдителни присъди (59 са влезли в законна сила) и са оправдани 63 лица (18 – с влязъл в сила съдебен акт).

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

Престъпления	Наблюдавани производства	ДП, внесени в съда	Осъдени/санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт
Корупция	99	10	2
Организирана престъпност	155	49	40
Изпиране на пари	23	4	2
Злоупотреби със средства на ЕС	9	2	2
Документни, данъчни и финансови измами	39	9	1
Други престъпления от значим обществен интерес	155	51	12

Мониторинг за сътрудничество и проверка

Европейската комисия следи дейността по конкретни случаи от особен обществен интерес, по този механизъм до момента са наблюдавани 137 наказателни производства, от които неприключени в началото на 2015 г. са 67 производства със следното развитие през отчетния период:

- по 15 ДП разследването продължава;
- 23 ДП са спрени (срещу неизвестен извършител);
- 4 ДП са прекратени;
- 26 ДП са в съдебна фаза, след внасяне на прокурорски актове в съда;
- 70 наказателни производства са приключени с присъди или прекратени в периода на мониторинг;
- През отчетния период са решени с влезли в сила присъди 8 дела, от които 4 са осъдителните и 4 оправдателни присъди.

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

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

Показатели	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Наблюдавани ДП	16192	15872	19038
Новообразувани ДП	9408	8764	10828
Решени ДП	10941	10533	12895
Прокурорски актове, внесени в съда	4898	4855	4828
Лица по внесените прокурорски актове	5994	5918	5907
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	4750	4760	4455
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	208	207	181

През 2014 г. е налице увеличение на броя на наблюдаваните дела с 19,9 % спрямо 2013 г. и с 17,6% спрямо 2012 г. Нараства и броят на новообразуваните ДП (с 23,6% за 2013 г. и с 15,1% за 2012 г.). Прекратени са 5177 (3023, 3008), а в съда са внесени 4720 (4737, 4853) дела.

Една от причините за ръста на наблюдаваните и новообразуваните дела е промененият през 2014 г. обхват на корупционните престъпления със заповед № ЛС 726/18.03.2014 г. на главния прокурор. С цитираната заповед се въведе Единен каталог на корупционните престъпления, с цел синхронизирането на статистиката с всички европейски и международни конвенции за борба с корупцията, ратифицирани от Р.България. Друга причина за констатирания ръст е увеличеният брой спрямо 2013 г., както на наблюдаваните, така и на новообразуваните дела за трафик на наркотици, съответно с 19,9%% и с 23,6%%.

Делът на решенията от прокурор производства, спрямо наблюдаваните ДП, остава постоянен в последните три години – 67,7% (66,4%, 67,6%).

Относителният дял на внесените в съда прокурорски актове, спрямо решенията производства намалява спрямо предходните две години – 37,4% (46,1%; 44,8%).

Делът на върнатите от съда дела, спрямо внесените през 2014 г. е увеличен – 6,1% (4,1%, 4,4%), Този дял е по-висок от дела на върнатите дела за всички видове престъпления, който е 5,2% (5,1%, 5,2%).

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

Видове престъпления	Видове наказания				
	Ефективно ЛС	Условно ЛС	Пробация	Глоба	Други наказания
Общо	640	2580	283	1653	231
Корупция	22	143	83	80	44
Организирана престъпност	39	93	2	10	0
Трафик на хора	19	37	1	32	4
Трафик на наркотици	368	959	66	1111	90
Изпиране на пари	4	10	0	5	0
Данъчни престъпления	121	1110	110	286	83
Подправени парични знаци и платежни	67	201	15	70	9
Злоупотреба със средства на ЕС	0	27	6	59	1

В тригодишния период е налице положителна тенденция на намаляване на броя на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт – 181 (207; 208), както и на намаляване на техния дял спрямо всички лица с окончателен съдебен акт – 3,6% (4,2%, 4,4%).

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

Окръжни райони	Наблюдавани ДП	Новообразувани ДП	Приключени ДП	Решени ДП	Прокурорски актове, внесени в съда	Предадени на съд лица	Върнати от съда ДП	Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт
Общо за ПРБ	19038	10828	12434	12895	4828	5907	295	4455	181
СГП и СРП	5606	3531	3636	3807	834	1129	89	525	25
ОП Пловдив	1466	826	966	992	373	473	14	439	11
ОП Бургас	1433	748	854	912	339	359	7	294	15
ОП Варна	1156	485	714	706	235	299	10	237	11
ОП Благоевград	836	444	525	545	226	250	6	235	15
ОП Плевен	690	396	521	520	243	255	18	196	11
ОП Ст. Загора	680	449	484	529	234	270	18	224	2
ОП В.Търново	634	360	438	426	192	219	4	189	3
ОП Враца	617	352	444	446	169	184	14	153	7
ОП Пазарджик	507	333	358	371	175	192	6	174	3
Спец. прокуратура	465	93	165	206	178	476	32	165	4
ОП Русе	451	228	276	278	127	147	7	149	0
ОП Хасково	416	264	320	318	168	181	5	161	3
ОП Кюстендил	411	308	302	304	138	148	7	153	4
ОП Сливен	356	226	256	286	178	193	3	173	14
ОП Монтана	356	194	250	236	109	119	4	102	5
ОП София	320	165	191	181	64	67	4	57	0
ОП Добрич	303	166	207	207	68	88	1	66	1
ОП Разград	275	178	134	141	78	89	2	79	1
ОП Ловеч	256	169	189	208	121	128	5	116	1
ОП Ямбол	251	129	155	170	82	94	9	78	4
ОП Шумен	244	118	170	173	64	72	4	53	1
ОП Силистра	240	100	129	173	75	84	9	75	6
ОП Перник	233	123	168	161	57	59	3	62	13
ОП Видин	191	124	138	138	58	70	3	60	2
ОП Габрово	181	104	131	135	68	71	3	78	4
ОП Търговище	138	66	103	99	62	71	1	67	2
ОП Смолян	118	68	73	81	47	50	0	49	5
ОП Кърджали	116	47	75	84	38	43	0	38	3
ВОП София	56	18	37	38	17	12	5	4	3
ВОП Сливен	22	7	16	15	8	12	2	1	1
ВОП Пловдив	14	9	9	9	3	3	0	3	1

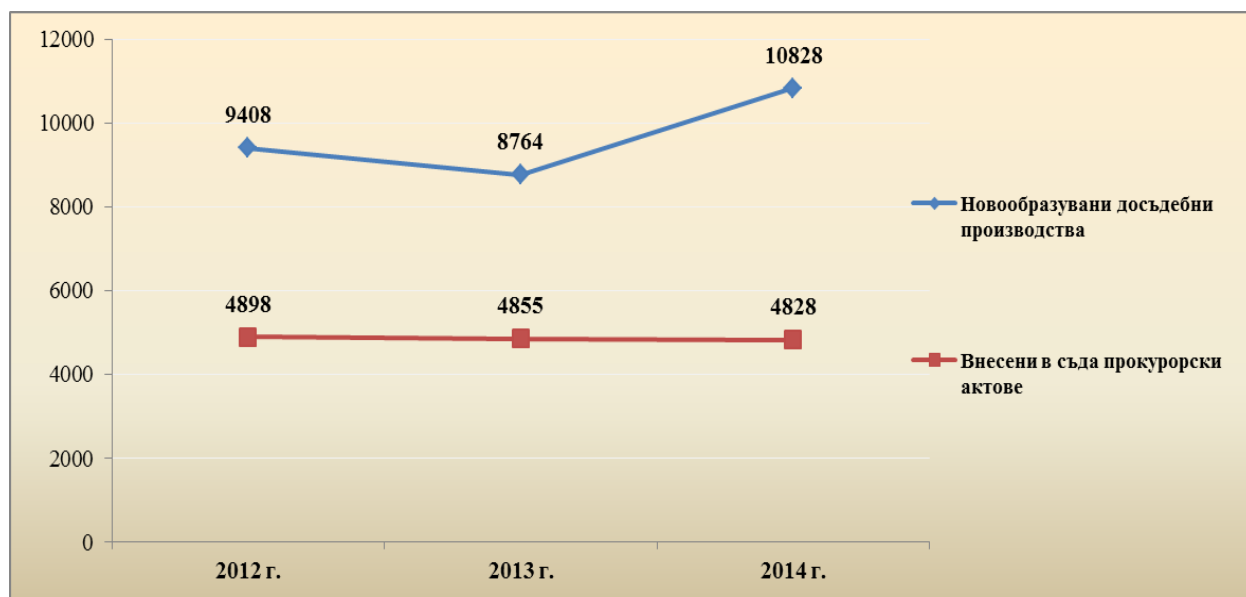
Най-голям е обемът на делата от особен обществен интерес в района на СГП и СРП, където са наблюдавани и образувани почти 1/3 от всички такива дела. В района на тези прокуратури са решени 29,5% от всички дела от особен обществен интерес; изготвени са 17,3% от прокурорските актове, внесени в съда; осъдени са 11,8% от всички лица с влязла в сила присъда. В същото време, в тези прокуратури е най-висок дялът на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт по дела от тази категория – 13,8%.

В районите на ОП Пловдив, ОП Бургас, ОП Варна, и ОП Благоевград също е нараснал броят на наблюдавани и образувани ДП от особен обществен интерес.

Делата от особен обществен интерес, наблюдавани от Специализираната прокуратура (СП) са разпределени както следва: за престъпления, свързани с

организирана престъпност – 363; за незаконен трафик на хора – 17; за незаконен трафик на наркотици – 33; за изпиране на пари – 5; за данъчни престъпления – 43; за престъпления против паричната и кредитната система – 3; за злоупотреби със средства на ЕС – 1.

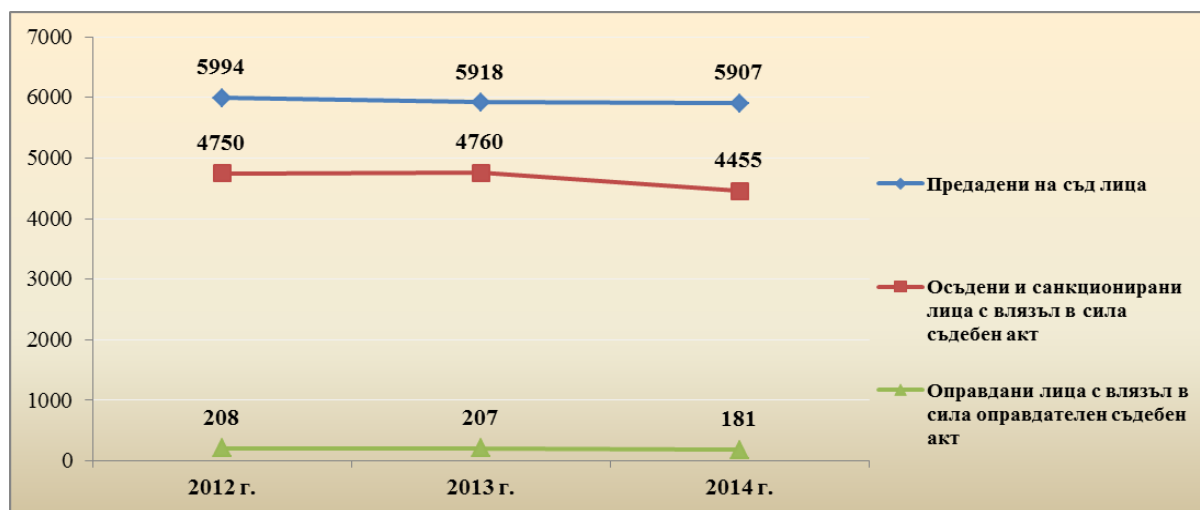
Тенденциите за последните три години по основни показатели за всички дела от особен обществен интерес са представени на следващите графики.



Фиг. 42. Новообразувани ДП и внесени в съда прокурорски актове по ДООИ

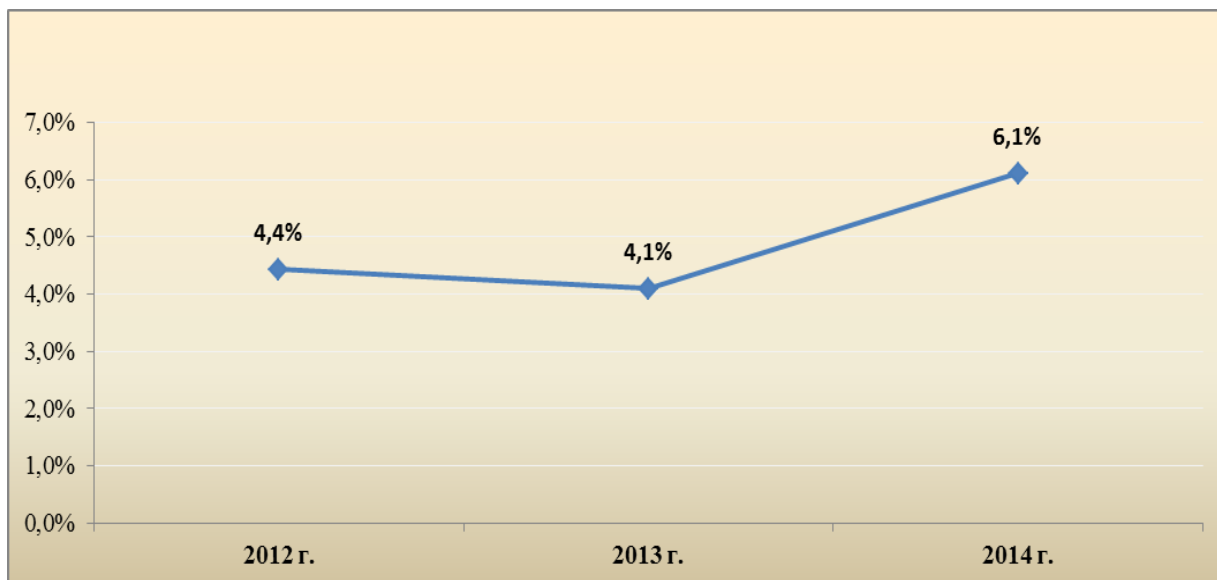
Констатира се увеличение на новообразуваните ДООИ за 2014 г., което спрямо 2013 г. е с 23,6%, а спрямо 2012 г. – с 15,1%. Новообразуваните ДООИ през 2014 г. съставляват 8,7% (6,6%, 7,3%) от общия брой новообразувани ДП за всички престъпления.

Намаляват внесените в съда прокурорски актове (с 0,6%, спрямо 2013 г. и с 1,4 % спрямо 2012 г.); предадените на съд лица (с 0,2%, и с 1,2%) и броят на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт (6,4 % и с 6,2 %).



Фиг. 43. Предадени на съд лица, осъдени и оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт

Добър показател е значителното намаление на броя на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт (12,6% спрямо 2013 г. и с 13,0% спрямо 2012 г.). В същото време, обаче, се констатира увеличение на относителния дял на върнатите дела спрямо внесените прокурорски актове. Нараства и абсолютният брой на върнатите дела – 295, при 199 за 2013 г. и 217 за 2012 г.



Фиг. 44. Дял на върнатите от съда дела, спрямо внесените прокурорски актове

Голям е и броят на върнатите дела от Специализирания наказателен съд на Специализираната прокуратура – 70 дела. От тях 46 са внесени от Специализираната прокуратура, а останалите са били внесени от прокуратури с обща компетентност, но съгласно ТР № 5/16.01.2014 г. на ОСНК на ВКС се връщат на специализираната.

Сравнителни данни спрямо предходната година за делата от особен обществен интерес по основни показатели, както и данни по окръжни райони за делата, образувани за различните видове престъпления, се съдържат в приложение № № 10, 11 и 12.

Организационни мерки в противодействието на корупционните престъпления и организираната престъпност

През февруари 2014 г. главният прокурор утвърди **Пакет от мерки** за изпълнение на препоръките на Европейската комисия по доклада от 22.01.2014 г. В изпълнение на мерките, е извършено следното:

- въведен е **Единен каталог** на корупционните престъпления;
- въведен е **единен стандарт** за отчитане и наблюдение на делата за корупционни престъпления и организирана престъпност, който позволява анализ на данните и извеждане на тенденциите;
- изготвен е **регламент** за приоритетна работа по противодействие на корупцията и организираната престъпност;
- установени са **Правила за взаимодействие** между ВКП и ВАП, позволяващи съвременна и комплексна ревизия на данни за установени корупционни практики;
- организационно е обезпечена **дейността на Бюрото по защита**, придадено към главния прокурор, с измененията и допълненията на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство;
- създадена е организация за осъществяване на **специален надзор** от прокурори от ВКП по делата от тези категории;
- прокуратурата е изготвила конкретни **експертни предложения** за изменение и допълнение на НПК.
- подписани са **споразумения** за сътрудничество и взаимодействие между ПРБ и Комисията по финансов надзор и между ПРБ и Сметната палата;
- издадени са **Инструкция** за взаимодействие между ПРБ и ДАНС и **Правила** за взаимодействие между ПРБ и Националната агенция по приходите.

Резултати по ДООИ по видове престъпления:

КОРУПЦИОННИ ПРЕСТЪПЛЕНИЯ

Показатели	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Наблюдавани ДП	1117	907	2754
Новообразувани ДП	388	300	989
Решени ДП	663	485	1461
Прокурорски актове, внесени в съда	185	168	444
Лица по внесените в съда прокурорски актове	240	241	536
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	159	118	273
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	65	41	50

Въведеният през март 2014 г. за целите на вътрешната отчетност **Единен каталог на корупционните престъпления** е структуриран в три групи, съобразени със съществуващите дефиниции за корупция в международни актове и породените от тях задължения за страната ни: Гражданската конвенция против корупцията¹⁴; Наказателната конвенция против корупцията¹⁵ и Конвенцията на ООН срещу корупцията.¹⁶

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

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

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

С новия каталог, обхватът на корупционните престъпления значително бе променен. Поради това не може да се направи анализ на данните за 2014 г., чрез съпоставката им с тези от предходните две години. Безспорно е обаче, че въведеният нов обхват на корупционните престъпления води до значително нарастване по всички показатели.

1. Обобщени данни за отчетната 2014 г.

Разследването е приключило по 1429 (498; 603) ДП. С неприключено разследване в края на отчетния период са 1182 (367; 464) ДП. Прекратени са 716 (229; 346) ДП. Внесените в съда ДП са 444 (166; 184). Решени от прокурор са 53,1% от наблюдаваните ДП. Внесените в съда прокурорски актове съставляват 30,4% от решените дела. Делът на върнатите от съда прокурорски актове, спрямо внесените, е 18,5%.

Спрямо общия брой наложени наказания за корупционни престъпления, отделните видове наказания в процентно съотношение са: ефективно лишаване от свобода – 5,9%, условно лишаване от свобода – 38,4%, пробация – 22,3%, глоба – 21,5% и други – 11,8%.

На териториален принцип най-много ДП за корупционни престъпления са наблюдавани в района на СГП и СРП – 671 (24,4%). Това се дължи и на специфичната компетентност на СГП по делата срещу лица с имунитет, срещу магистрати и др. По отношение на новообразуваните дела, отново най-висок е делът на ДП, образувани в района на СГП и СРП – 20,3%. Внесените в съда прокурорски актове от СГП и СРП за периода са 91 с 127 предадени на съд лица. Осъдени с влязъл в сила съдебен акт са 14 лица, а 9 са оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт. Прокуратурите от района на ОП Пловдив са внесли в съда 21 прокурорски акта срещу 28 лица. Осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт са 5. За района на ОП Бургас в съда са внесени 26 акта, като са предадени на съд 28 лица и 1 осъдено лице е с влязъл в сила съдебен акт.

¹⁴ обн. ДВ бр. 102/21.11.2003 г.

¹⁵ обн. ДВ бр. 42/2001 г.

¹⁶ обн. ДВ бр. 89/06 г., в сила от 20.10.2006 г.

Спецификата на корупционните престъпления за 2014 г. – по видове групи съгласно каталога и като движение на делата, се откроява чрез данните в следващата таблица.

Корупционни престъпления по сегменти	Наблюдавани ДП	Новообразувани ДП	Внесени в съда прокурорски актове	Осъдени лица	Оправдани лица
Същински корупционни престъпления	295	148	96	73	3
Престъпления на длъжностни лица с вероятен корупционен мотив	1299	414	160	92	40
Злоупотреба със служебно положение на длъжностни лица и престъпления на недлъжностни лица с вероятен корупционен мотив	1160	427	188	108	7
Общо	2754	989	444	273	50

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

От внесените прокурорски актове в съда, най-голям дял имат тези за подкуп (чл. 301–307 НК) – 93 акта, като тези престъпления са от обхвата на сегмент първи – същински корупционни престъпления. Следват ги внесените актове за престъпления по служба (чл. 282 НК) – 19 акта, представляващи сегмент втори – престъпления на длъжностни лица с вероятен корупционен мотив. За сравнение, през 2013 г. за подкуп (чл. 301–307 НК) в съда са внесени 115 прокурорски акта, а за престъпления по служба (чл. 282 НК) – 23.

С влязъл в сила съдебен акт за престъпления по чл. 301–307 НК, през 2014 г. са осъдени 72 лица, а оправданите са 3. За престъпления по служба – чл. 282 НК – с влязъл в сила съдебен акт са осъдени 3 лица, оправдани са 16. За сравнение, през 2013 г. за подкуп с влязла в сила присъда са осъдени 101 лица, а оправданите са 11. За престъпление по служба – чл. 282 НК – с влязъл в сила съдебен акт са осъдени 6 лица, а са оправдани 14 лица.

3. Тенденции

Събираната ежемесечно информация позволява от втората половина на 2014 г. да се открият следните тенденции:

Положителни тенденции:

- Постигнато е обективно и актуално отчитане;
- Увеличаване на броя на новообразуваните дела в началото на изследвания период, последвано от стабилизиране;
- Завишаване на броя на делата, по които има привлечени обвиняеми лица;
- Увеличаване броя на приключените спрямо наблюдаваните дела;
- Трайна тенденция на подобряване на сročността на разследването.

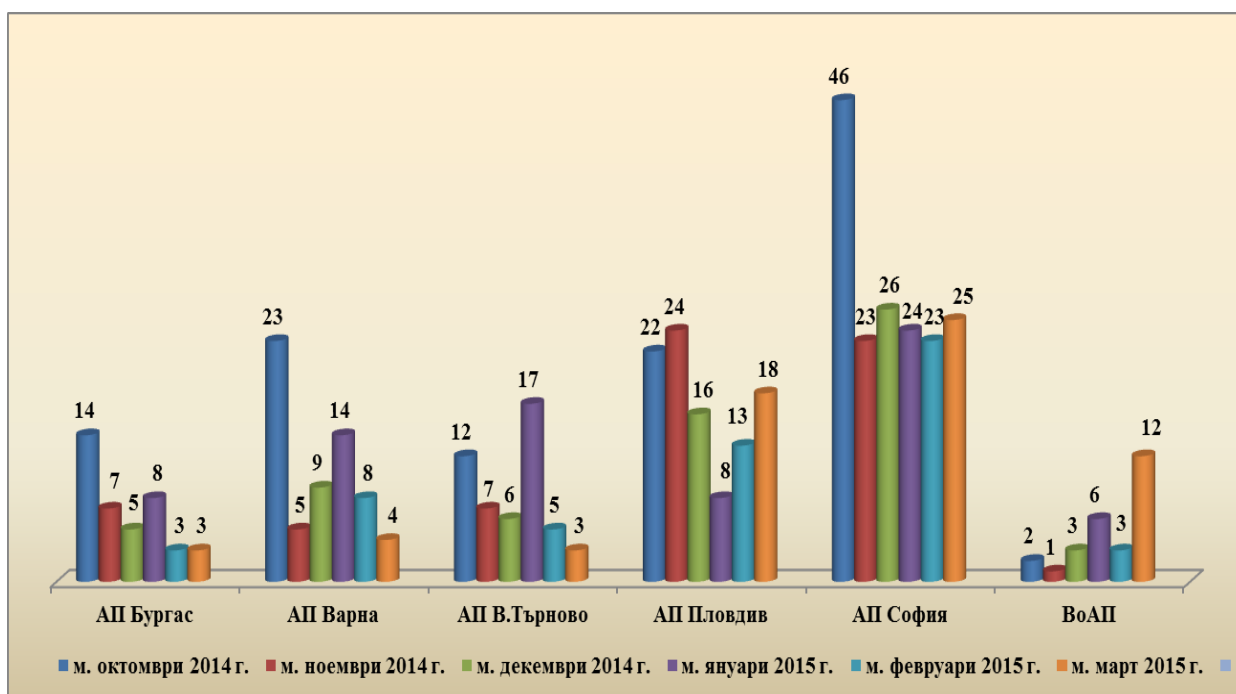
Отрицателни тенденции:

- На се използват адекватно възможностите на специалния надзор;
- Увеличаване броя на делата, по които разследването продължава повече от една година;
- Намаляване на броя на внесените в съда дела;
- Завишаване делът на прекратените спрямо общо решените дела;
- Увеличаване на делата, прекратени поради изтичане на давността за наказателно преследване;
- Значителен брой на върнати от съда за доразследване дела.

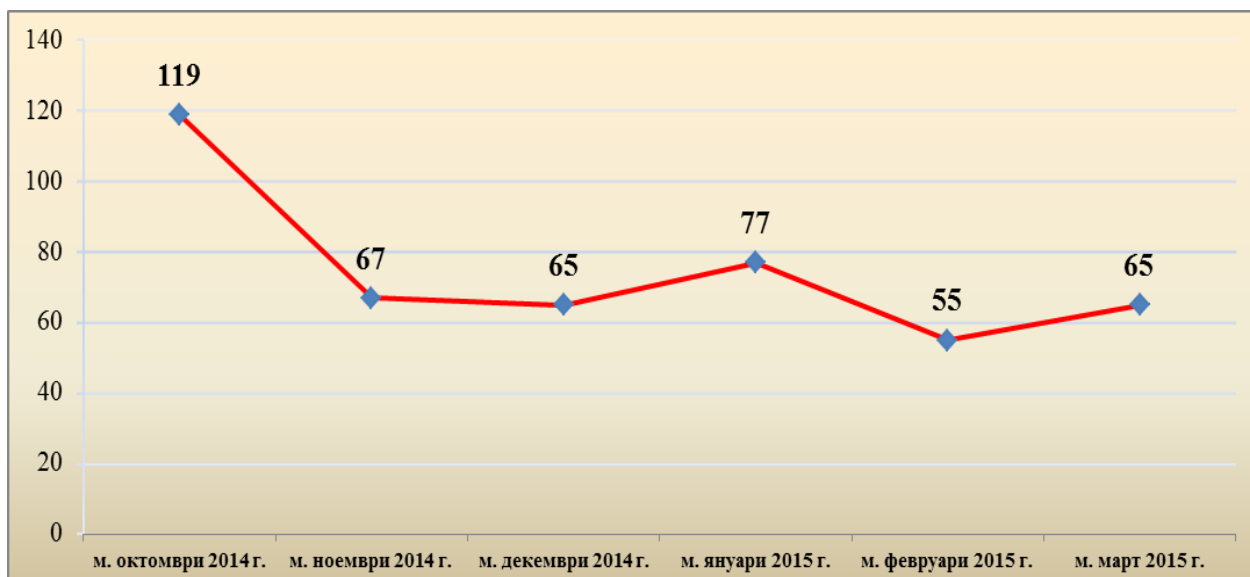
Наблюдавани дела за корупционни престъпления в Прокуратурата на Р България

Горните тенденции се илюстрират от следните числа и съпоставки, извлечени от формите за ежемесечно отчитане на наблюдаваните досъдебни производства през последното тримесечие на 2014 и в началото на 2015 г.

Наблюдавани ДП						
период	м. октомври	м. ноември	м. декември	м. януари	м. февруари	м. март
Общо за ПРБ	2254	2177	2154	2131	2110	2151
АП Бургас	216	203	194	185	180	173
АП Варна	270	246	259	261	271	282
АП В. Търново	140	127	118	124	122	123
АП Пловдив	544	553	543	534	500	524
АП София	1045	1014	1007	990	995	997
ВоАП	39	34	33	37	42	52



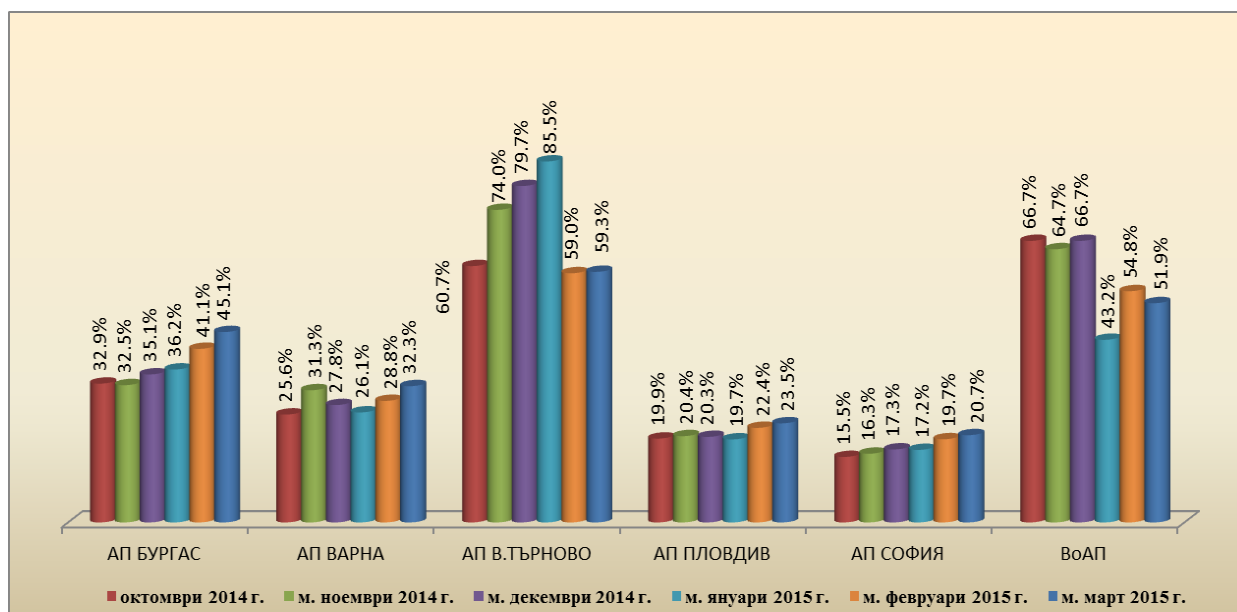
Фиг. 45 Новообразувани досъдебни производства по апелативни зони



Фиг. 46 Новообразувани досъдебни производства в ПРБ

Дела, по които има привлечени като обвиняеми лица

ДП, по които има обвиняеми лица						
период	м. октомври	м. ноември	м. декември	м. януари	м. февруари	м. март
Общо за ПРБ	521	534	540	532	555	598
АП Бургас	71	66	68	67	74	78
АП Варна	69	77	72	68	78	91
АП В.Търново	85	94	94	106	72	73
АП Пловдив	108	113	110	105	112	123
АП София	162	165	174	170	196	206
ВоАП	26	22	22	16	23	27

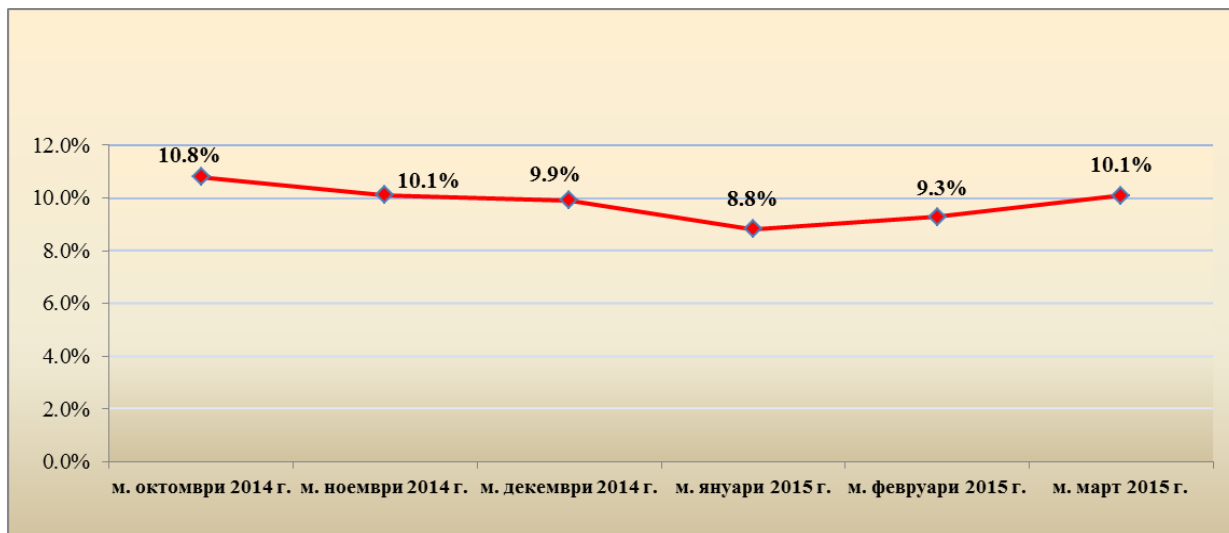


Фиг. 47 Относителен дял на делата, по които има привлечен обвиняем спрямо общия брой наблюдавани досъдебни производства по апелативни зони

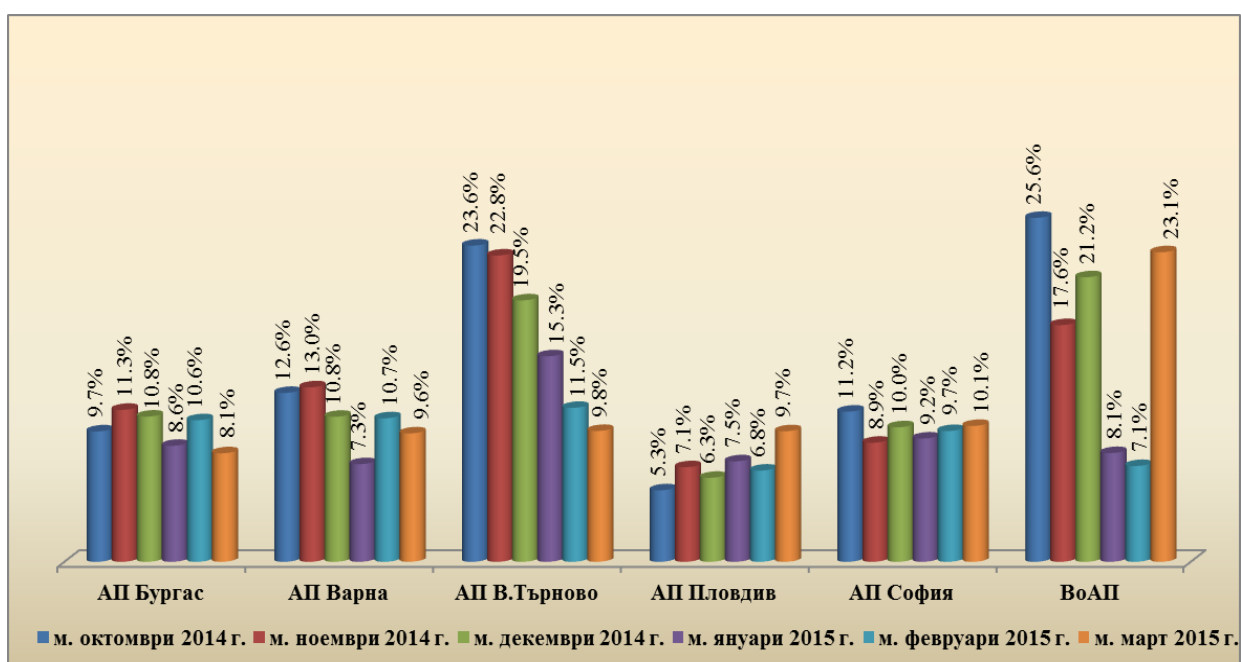
След уеднаквяване на практиката по съставяне на отчетните форми и преодоляване на някои неточности, данните показват трайно изразено, макар и с невисоки стойности, завишаване на относителния дял на производствата, по които се събират достатъчно доказателства за привличане на обвиняем.

Приключени дела

Характерната за тази категория дела фактическа и правна сложност обяснява невисокия дял на приключените досъдебни производства спрямо общо наблюдаваните дела. Средномесечно той не надхвърля 11%. Въпреки това е налице тенденция за подобряване на този показател



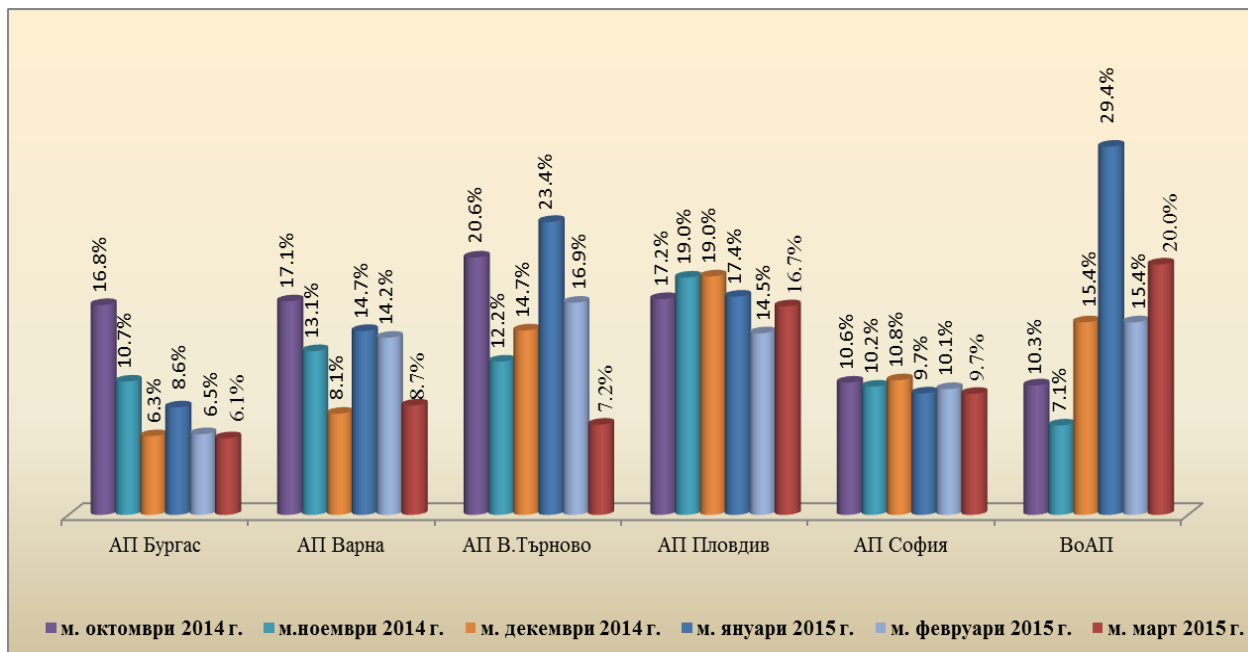
Фиг. 48 Относителен дял на досъдебни производства с приключено разследване спрямо общия брой наблюдавани ДП в ПРБ



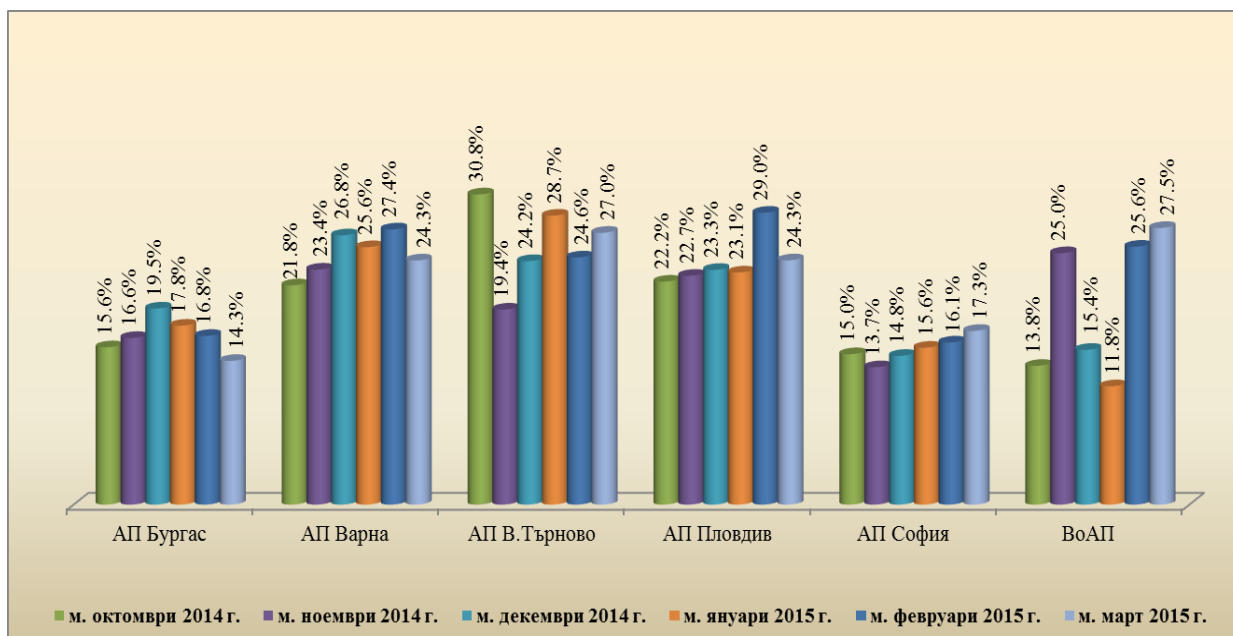
Фиг. 49 Относителен дял на досъдебни производства с приключено разследване спрямо общия брой наблюдавани ДП по апелативни зони

Срочност на разследване

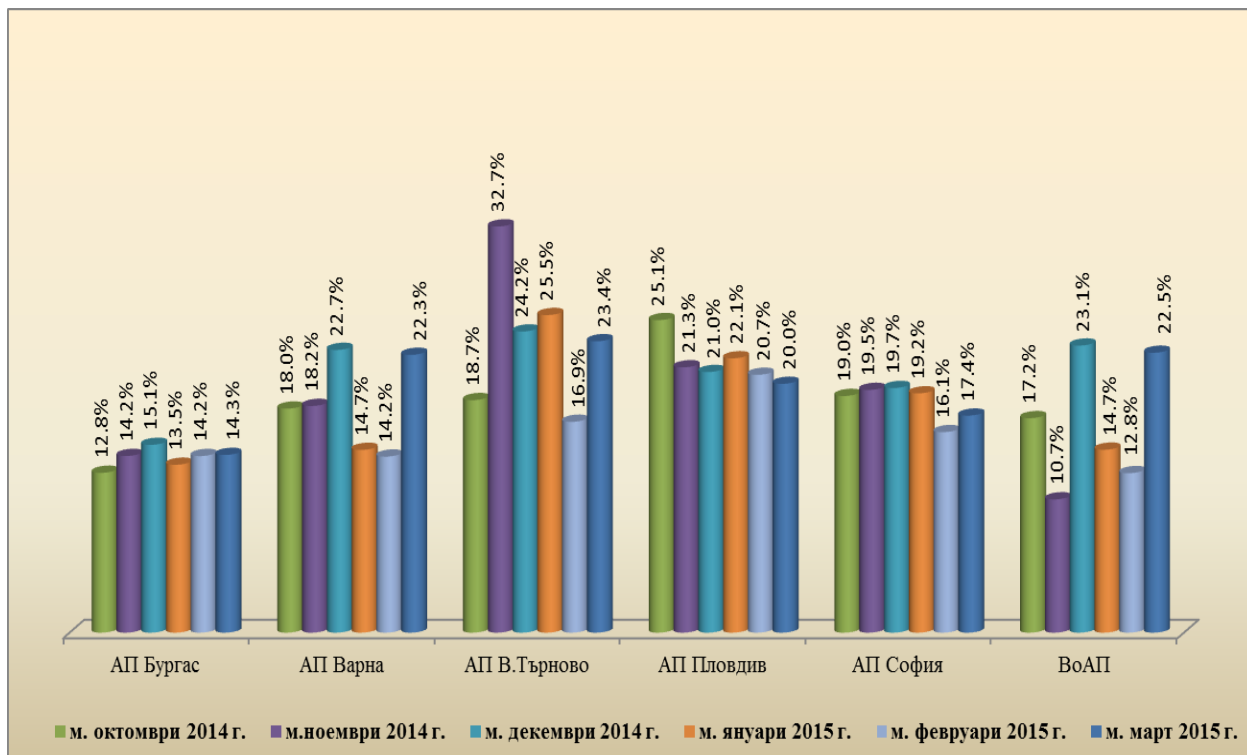
Наблюдаването на този показател го определя като най-динамичен. Все пак може да се отчете, че разследванията, продължили над една година, представляват сравнително висок относителен дял и положените до момента усилия все още не са довели до неговото свиване. В някои апелативни райони (АП – Бургас) тенденцията е обратна, т.е. негативна.



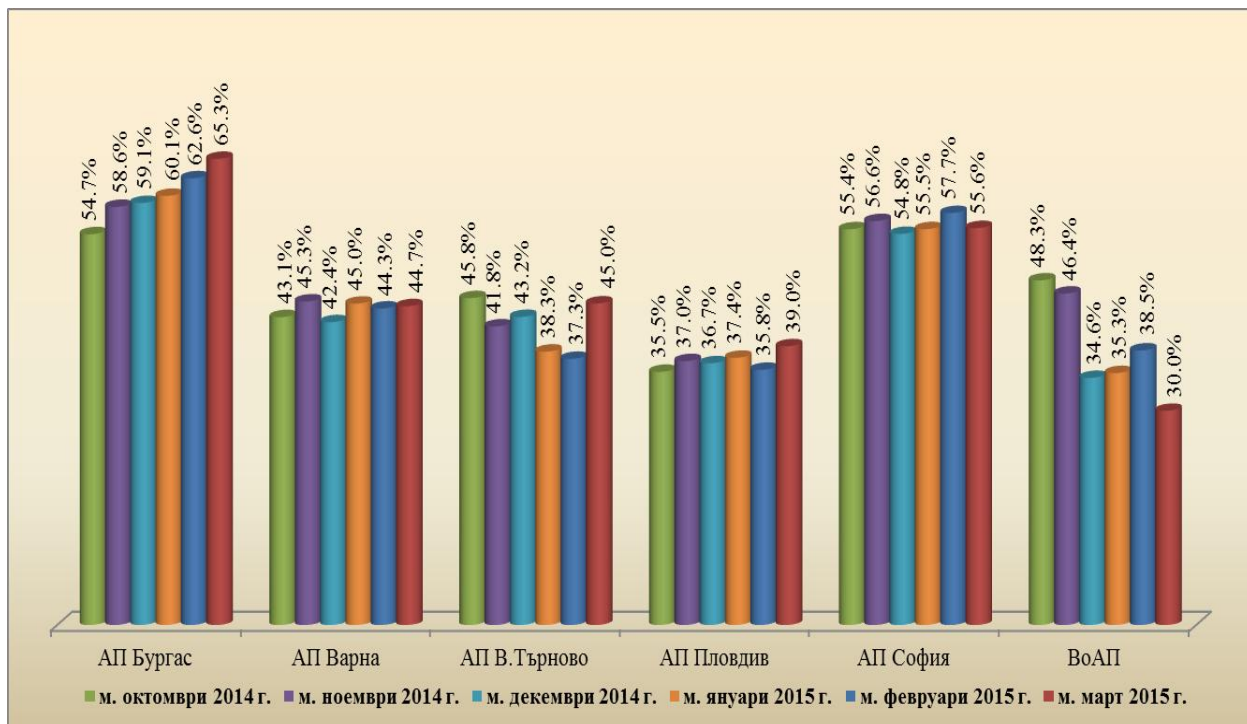
Фиг. 50 Относителен дял на ДП до 2 месеца, спрямо общия брой неприключени ДП по апелативни зони



Фиг. 51 Относителен дял на ДП от 2 до 6 месеца, спрямо общия брой неприключени ДП по апелативни зони



Фиг. 52 Относителен дял на ДП от 6 месеца до 1 година спрямо общия брой неприключени ДП по апелативни зони



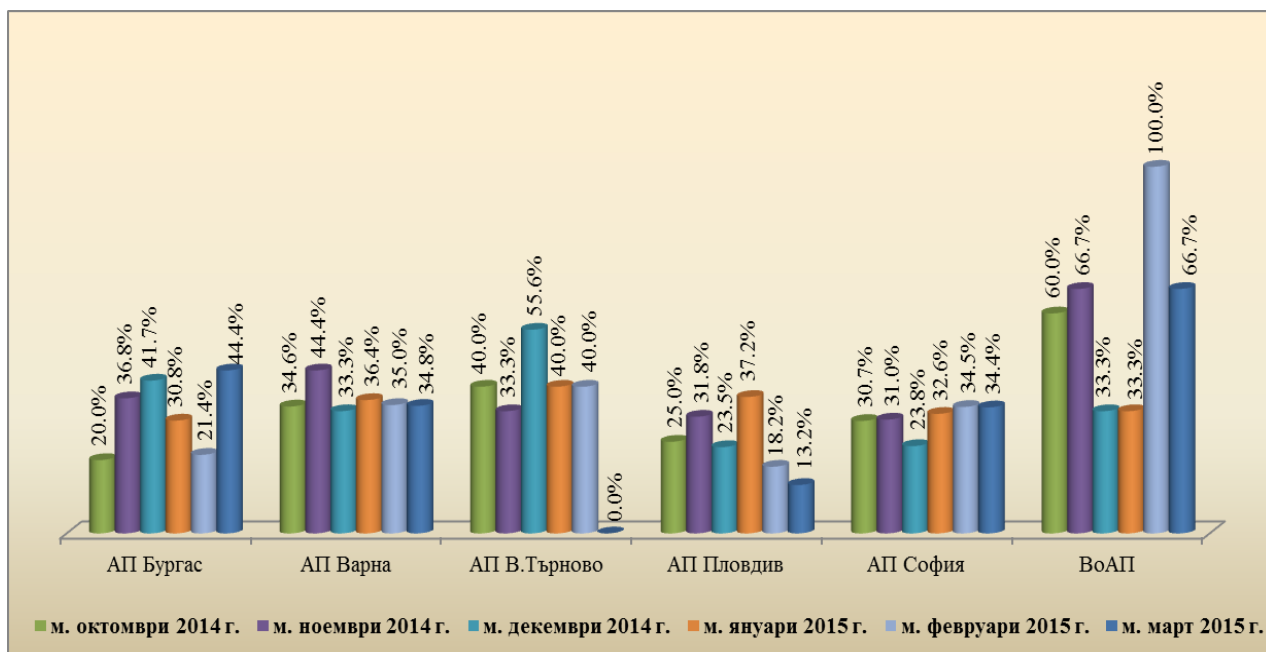
Фиг. 53 Относителен дял на ДП над 1 година спрямо общия брой неприключени ДП по апелативни зони

Дела на специален надзор /СН/

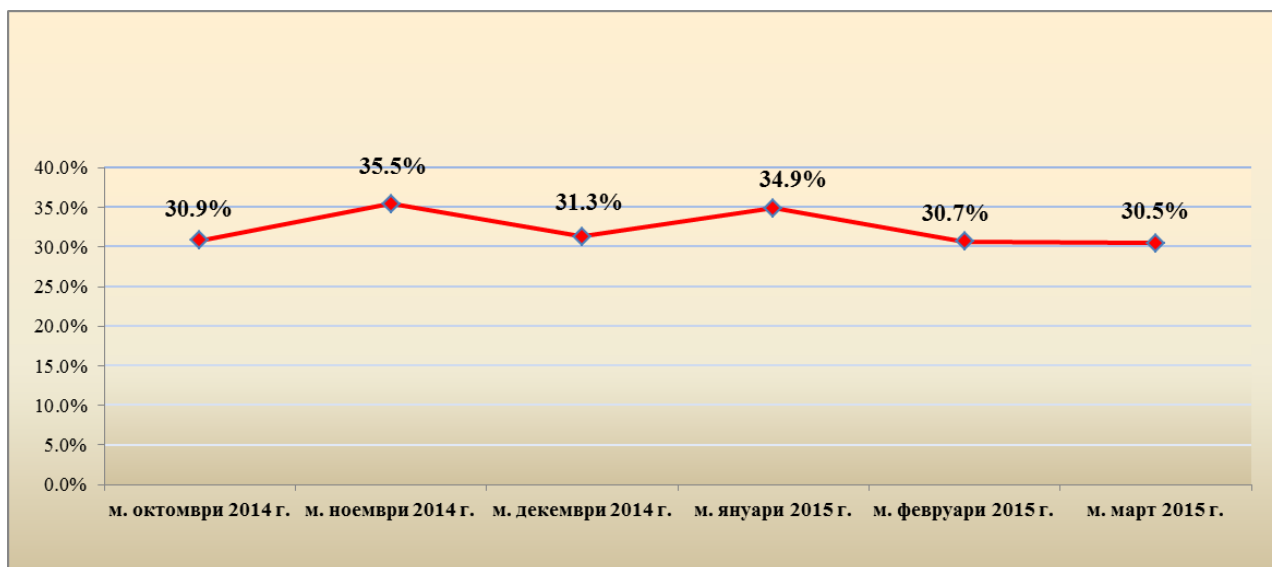
Специалният надзор като инструмент за оказване на методическа помощ по дела за корупционни престъпления, отличаващи се с висока правна и фактическа сложност, не се използва адекватно. Само в АП – Варна се проявява активност за вземане на дела на СН.

Внесени в съда дела и прекратени дела

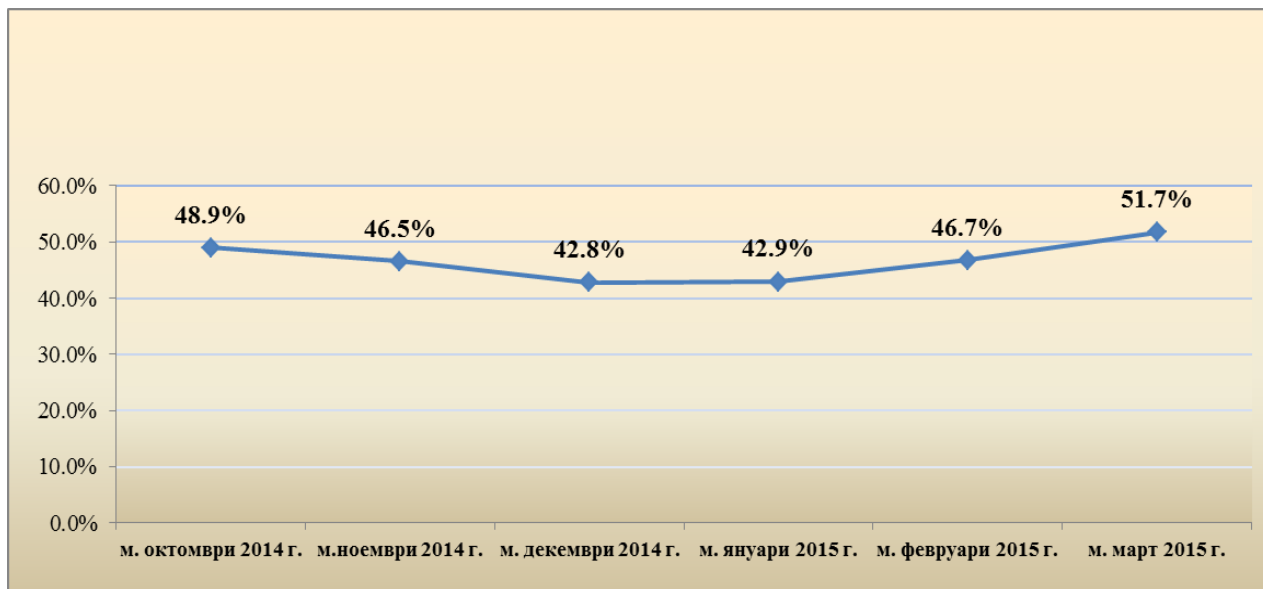
Двата показателя са взаимосвързани, както личи от фигурите по-долу. Около една трета от решенията на месечна база досъдебни производства за корупционни престъпления се внасят в съда, а около половината се прекратяват от прокурора. Правят впечатление високите начални относителни стойности на наказателните производства, които се прекратяват на основание чл. 243, ал.1, т.1 вр. с чл. 24, ал.1, т.1 НПК - с констатация, че деянието не е извършено или не съставлява престъпление. Макар да е налице тенденция на спад на този негативен показател, отчетените пропорции повдигат въпроси доколко е било прецизно образуването (започването) на наказателното производство.



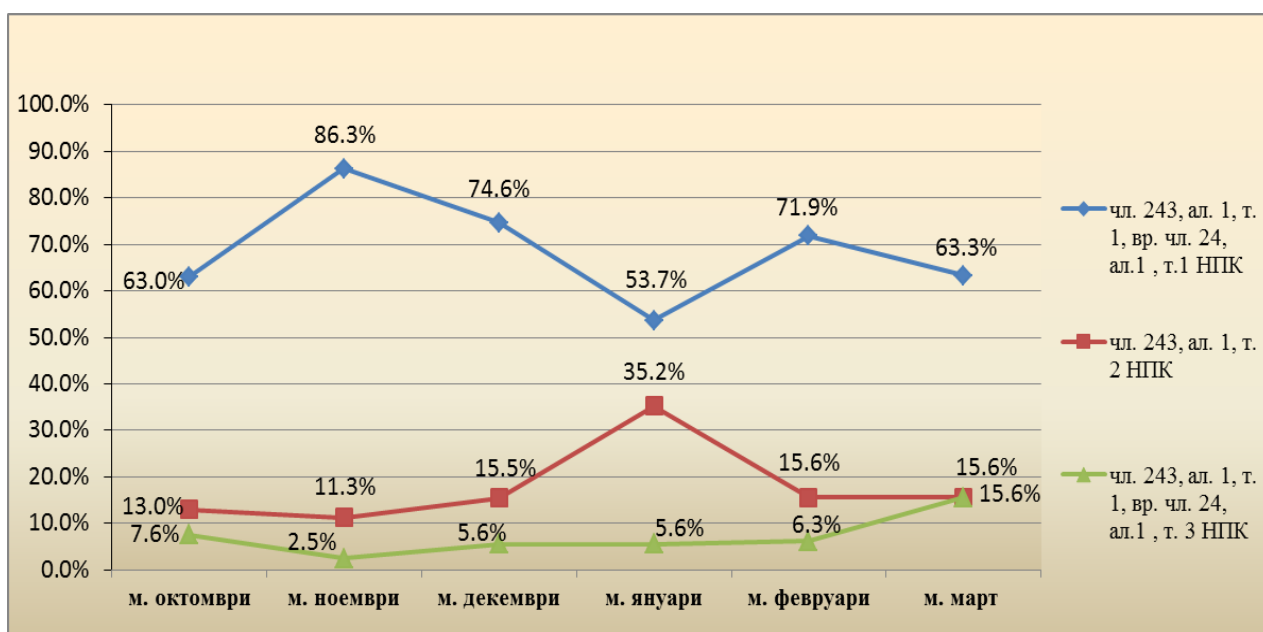
Фиг. 54 Относителен дял на внесените в съда ДП спрямо общия брой решени ДП по апелативни зони



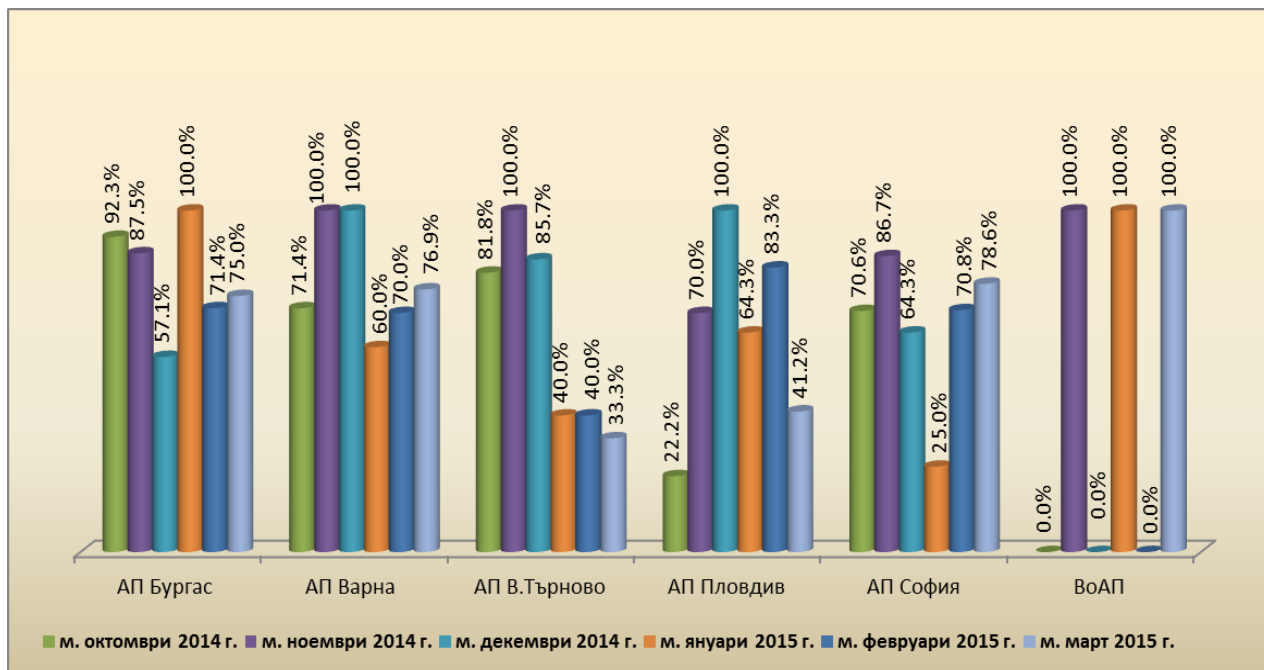
Фиг. 55 Относителен дял на внесените в съда ДП спрямо общия брой решени ДП в ПРБ



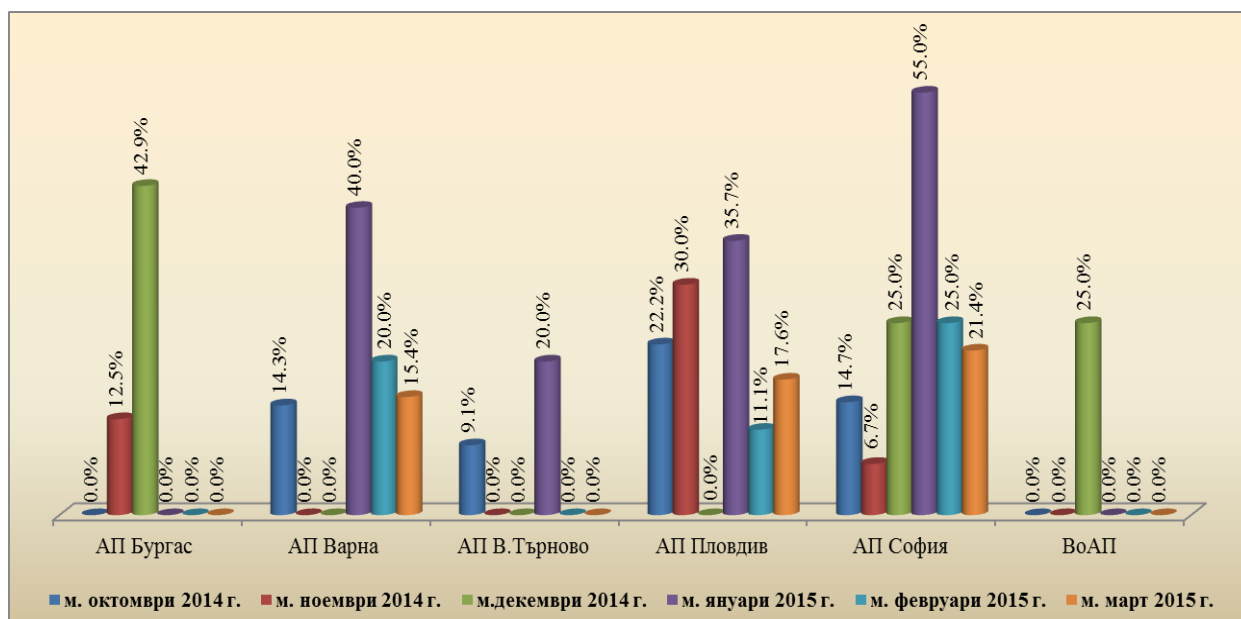
Фиг. 56 Относителен дял на прекратените досъдебни производства спрямо общия брой решени ДП в ПРБ



Фиг. 57 Относителен дял на прекратените ДП по видове причини спрямо общия брой прекратени ДП в ПРБ



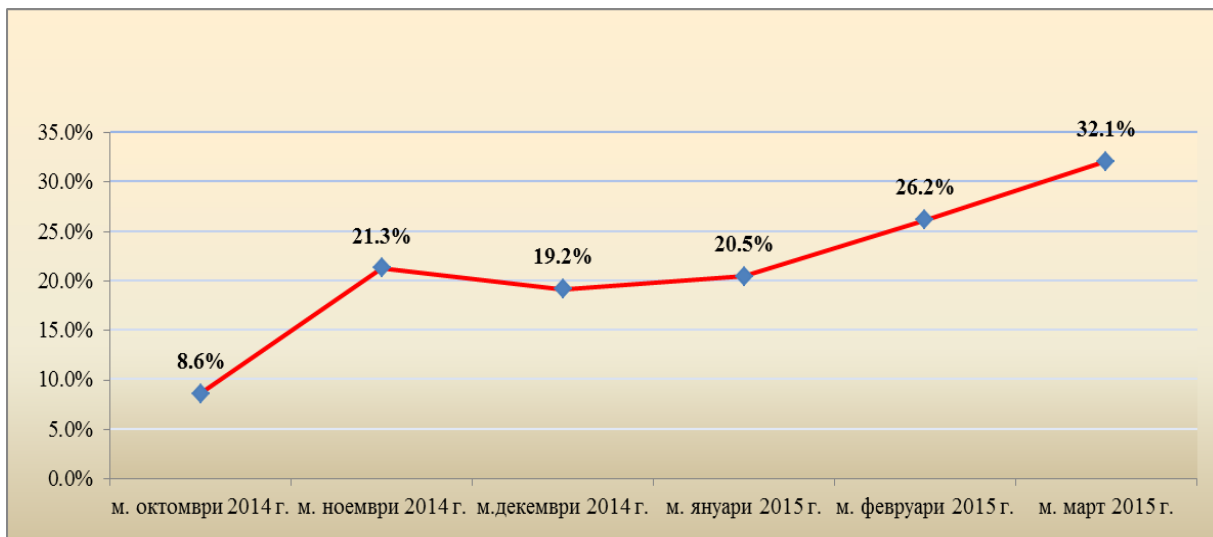
Фиг. 58 Относителен дял на прекратените ДП на основание чл. 243, ал. 1, т. 1, вр. чл. 24, ал. 1, т. 1 НПК спрямо общия брой прекратени ДП по апелативни зони



Фиг. 59 Относителен дял на прекратените ДП на основание чл. 243, ал. 1, т. 2 НПК спрямо общия брой прекратени ДП по апелативни зони

Върнати от съда дела

Илюстрираната на следващата графика тенденция за завишаване на процента на върнатите от съда дела буди тревога на фона на стабилните и дори намаляващи стойности на внесените в съда дела спрямо общо приключените досъдебни производства за корупционни престъпления – около една трета.



Фиг. 60 Относителен дял на върнатите от съда дела на прокуратурата спрямо общия брой внесени в съда ДП в ПРБ

4. Проблеми, поставени от териториалните прокуратури

Продължава да е ниско нивото на разкриваемост на престъпленията по служба и на общите стопански престъпления, което е и причина за малкия брой образувани и наблюдавани дела за този вид престъпност. За района на СГП и СРП напр., през 2014 г. няма нито едно разкрито престъпление по чл. 220 НК (склучване на неизгодна сделка).

Според прокуратурите от района на АП В.Търново, броят на наблюдаваните, новообразуваните и приключените досъдебни производства за такива престъпления не е показателен за реалното ниво на тази престъпност. Освен обяснимо високата латентност, за този вид престъпност са характерни и по-трудното разкриване и доказване на корупционните действия, особено на отговорни длъжностни лица, както и прикриване на лични интереси, чрез назначаване на колективни комисии или други органи, с цел приемане на изгодни за заинтересованите лица колективни решения.

Получаването на самопризнания от лица, разполагащи с влияние и значителни финансови средства, както и ползващи активна адвокатска защита е практически невъзможно. Свидетелите обичайно са лица в служебна или друга зависимост от разследваните и не желаят да дават показания. Изискваните документи, касаещи разследваните деяния обикновено се съхраняват в учреждения, ръководени от заинтересовани от изхода на делото лица. Поради това, често се отказва или забавя предоставянето им на разследващия орган. Съществуват и трудности при намирането на квалифицирани експерти, оценяващи резултатите от решения на лица, заемащи ръководни длъжности. Такива експерти не могат да бъдат мотивирани от ниските възнаграждения за експертните заключения, а освен това в професионалната си дейност понякога са зависими от лицата, срещу които се провежда разследване или от свързаните с тях лица. Особено трудно се изясняват и елементите от субективната страна на съставите на корупционни престъпления.

От АП Пловдив е констатирано, че в окръжните прокуратури в района има немалко спрени досъдебни производства за корупционни престъпления (68 дела). Поради това в Плана за работа по основните надзори на АП Пловдив за 2015г. е включено извършването на тематични проверки в ОП (респективно такива да се извършат от ОП в РП) на всички спрени дела относно: основанията за спиране, възможността за възобновяване и приключването на разследването в разумни срокове.

С цел подобряване работата по делата, образувани и водени срещу магистрати и на основание чл. 138 т. 5 ЗСВ, на 03.09.2013 г. между Прокуратурата на РБ и ДАНС бе подписано споразумение, по силата на което е създадено Специализирано междуведомствено звено за разследване на досъдебни производства за престъпления от общ характер, извършени от съдии, прокурори и следователи. Звеното е част от СГП,

предвид специалната ѝ компетентност да води наказателни производства срещу тази категория лица. В него участват прокурори от СГП и следователи от Следствения отдел в СГП. Част от звеното са и служители – агенти в отдел „Противодействие на корупцията в съдебната система“ на ДАНС. Специализираното звено функционира от 01.10.2013 г. Членовете му осъществяват предварителни проверки по смисъла на чл. 145 ал. 1, т. 2 и 3 ЗСВ – при данни за престъпления, извършени от магистрати и разследване по ДП с предмет такива престъпления. Ръководството и контролът на звеното и създадените в него екипи за разследване се осъществява от главния прокурор и председателя на ДАНС, а непосредственото ръководство – от прокурор от ВКП.

С параграф 34 от ПЗР на Закона за МВР беше изменена нормата на чл.371, б. “в“ от НК, която доби редакцията: За престъпления по Глава тринадесета от Наказателния кодекс носят отговорност Държавните служители в Министерството на вътрешните работи, когато са извършени във военно време или в бойна обстановка или при участие в мисия или операция извън страната или във връзка с бойни действия". Това изменение на НК имаше практическия ефект на амнистиране на всички деяния, осъществени до този момент от служители на МВР, поради приложимостта на императивната разпоредба на чл. 2 , ал. 2 НК за по-благоприятния текст. Оправдаването на подсъдимите по дела от изключително висок обществен интерес и прекратяването на такива дела от прокурора, след завършването на съответните разследвания получиха негативен обществен отзвук, без за този резултат да имат вина правоприлагащите и съдебни органи. За съжаление този ефект беше предпоставен (независимо от това дали е търсен умишлено) от законодателя, но неоправдано беше отнесен към работата на цялата съдебна система.

Продължилите тематични обучения на магистрати и разследващи органи през 2014 г., обмяната на опит и познания и унифицирането на понятия и критерии дават възможност за по-добре координирана и синхронизирана работа. Непосредственото включване на прокурорите в процеса на събиране на доказателства вече не е прецедент и дава възможност, както за законосъобразното провеждане на отделни действия, така и за запознаване с целия казус в детайли още в хода на разследването.

ОРГАНИЗИРАНА ПРЕСТЪПНОСТ

Показатели	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Наблюдавани ДП	430	427	488
Новообразувани ДП	93	85	90
Решени ДП	201	194	241
Прокурорски актове, внесени в съда	121	117	168
Лица по внесените в съда прокурорски актове	432	418	590
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	121	170	134
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	19	14	5

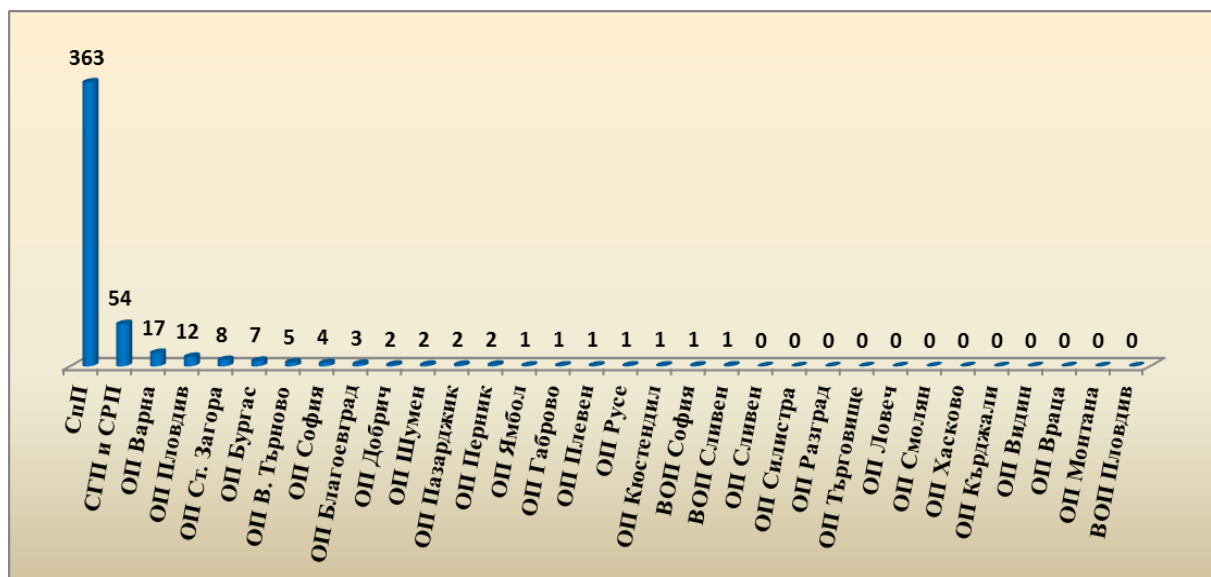
1. Данни за отчетната 2014 г.

През 2014 г. броят на наблюдаваните ДП за престъпления, свързани с организирана престъпност е нараснал спрямо предходните две години. Новообразуваните ДП са се увеличили с 5,9% спрямо 2013 г.

Разследването е приключило по 191 дела (172; 126), като неприключените в края на отчетния период са 244 (244; 238). С постановление за прекратяване са решени 41 (42; 27) ДП. Нараснал е значително броят както на внесените в съд дела – 141 (97; 114), така и на предадените на съд лица (с 41,1% спрямо 2013 г. и с 36,6% спрямо 2012 г.).

От Специализирания наказателен съд (СНС) на Специализираната прокуратура (СП) са върнати 26 дела, внесени от тази прокуратура, което е 19,3% спрямо внесените актове в съда през годината за такива престъпления. Процентът е по-висок от средния в ПРБ за корупционните дела, който е 17,3%.

Оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт в абсолютен брой намаляват почти три пъти спрямо 2013 г. и почти четири пъти спрямо 2012 г. Относителният им дял за 2014 г., спрямо общия брой лица с окончателен съдебен акт е 3,6% при 7,6 % за 2013 г. и 13,6% за 2012 г. В тригодишния период е налице положителна тенденция на намаление по тези два показателя.



Фиг.61. Наблюдавани ДП за организирана престъпност по окръжни райони.

С оглед специфичната компетентност на Специализираната прокуратура, най-много ДП за организирана престъпност са наблюдавани от нея – 363 (74,4% от всички наблюдавани в страната).

Внесените в съда прокурорски актове от СП, за периода са 135 с 339 предадени на съд лица. Осъдени с влязъл в сила съдебен акт са 130 лица. Оправдани с влязъл в сила съдебен акт са 4 лица.

Сериозни проблеми в дейността на Специализираната прокуратура създават разпоредбите на Глава двадесет и шеста НПК и предвидените в нея кратки срокове, както и законовото изискване за решаване на делата в 15-дневен срок от получаване на делото. Трудността произтича от факта, че огромната част от делата на производство в СП са обемни (десетки, дори стотици томове) и със значителна правна и фактическа сложност. Това е и една от основните причини част от делата в СП да се решават в срок над 1 година.

Проблем представлява и неоправдано разширената функционална компетентност на специализираните съдебни институции. Част от престъпленията в чл. 411а, ал. 2 НПК, не разкриват особена специфика и сложност при разследване, а някои от тях не разкриват и признаци на организирана престъпна дейност (напр. закана с убийство, незаконна сеч на дървета, придобиване без разрешение на оръжие и взривни вещества, склоняване към употреба на наркотици, противозаконно отнемане на МПС, престъпления, извършени от охранители, застрахователи, лица от състава на МВР или представящи се за такива и др).

Проблемът с неоправдано разширената компетентност на специализираните съд и прокуратура, както и с прекаления формализъм на българския наказателен процес са отразени и в Доклада на ЕК от м. януари 2015 г., който препоръчва „Създаване на необходимите условия, за да могат специализираният съд по дела, свързани с организираната престъпност, и прокуратурата към него, да могат да съсредоточат усилията си върху знакови, сложни дела.“

За решаване на проблема от прокуратурата вече бяха направени предложения за съответните законодателни промени в НПК.¹⁷

¹⁷ Изготвен е проект за изменение и допълнение на НПК, който към 25.03.2015 г. е приет на първо четене от 43-тото Народно събрание.

2. Тенденции

Работата по делата за престъпления, свързани с организираната престъпност е утвърдена като приоритет на ПРБ. В тази връзка през 2014 г. в Прокуратурата бе въведен Единен стандарт за ежемесечно отчитане на развитието на досъдебните производства от тази категория. Натрупаната информация от ежемесечните анализ позволява да бъдат изведени следните тенденции от втората половина на 2014 г.¹⁸

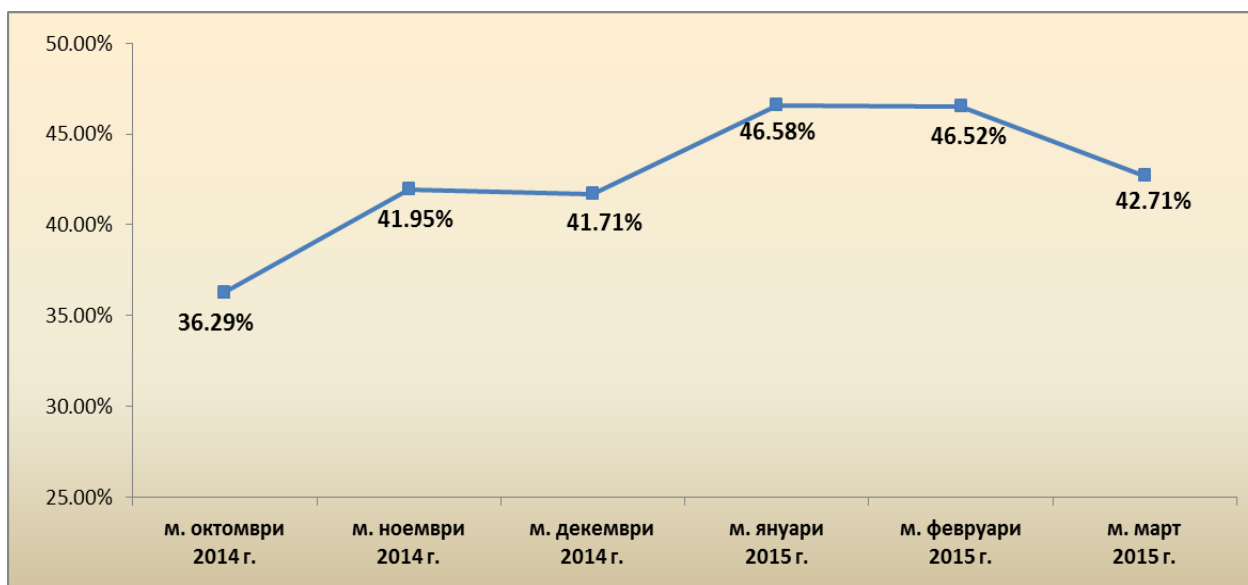
Положителни тенденции:

- Постигнато е обективно и актуално отчитане;
- Завишен е броят на новообразуваните дела;
- Подобряване срочността на разследването, чувствително намаляване на броя на делата, по които разследването продължава повече от една година;
- Увеличаване броя на приключените дела;
- Значително увеличаване броят на решените спрямо наблюдаваните дела;
- Увеличаване относителният дял на внесените в съда досъдебни производства, спрямо общия брой решени;
- Не се допуска прекратяване на наказателни производство от тази категория поради изтекла давност;

Отрицателни тенденции:

- Недостатъчно използване на специалния надзор като инструмент за оказване на методическа помощ;
- Намаляване на броя на делата, по които има привлечени обвиняеми лица.

Така изведените тенденции се илюстрират от следните съпоставки.

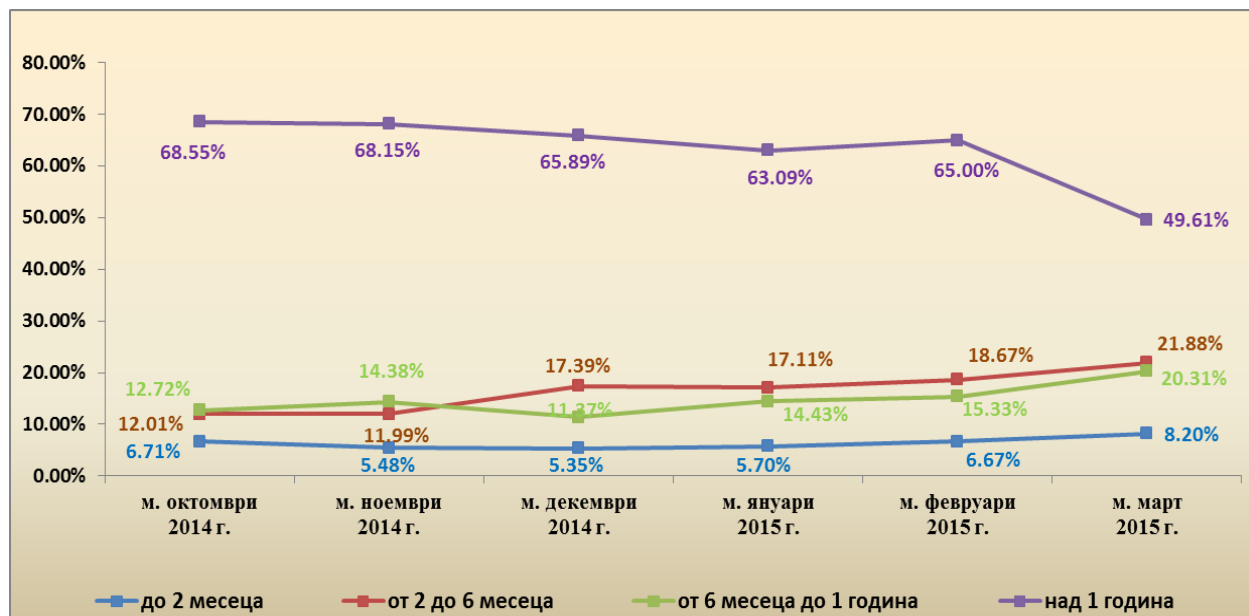


Фиг. 62 Относителен дял на делата, по които има привлечен обвиняем, спрямо общия брой наблюдавани досъдебни производства в ПРБ

¹⁸ Поради специалната компетентност за работа по делата, образувани за престъпления на организирани престъпни групи, съпоставки в национален мащаб не могат да бъдат правени. Поради това графичната и съпоставителната съпоставителна информация е ограничена.

Срочност на разследването

Поради фактическата и правна сложност на тези наказателни производства, досъдебната фаза поначало не може да бъде поместена в двумесечния срок. Делът на досъдебните производства, по които при месечното отчитане се отразява, че продължителността на разследването не надвишава една година, е относително стабилен. Откроява се положителна тенденция за намаляване на броя на досъдебните производства, които продължават повече от една година.

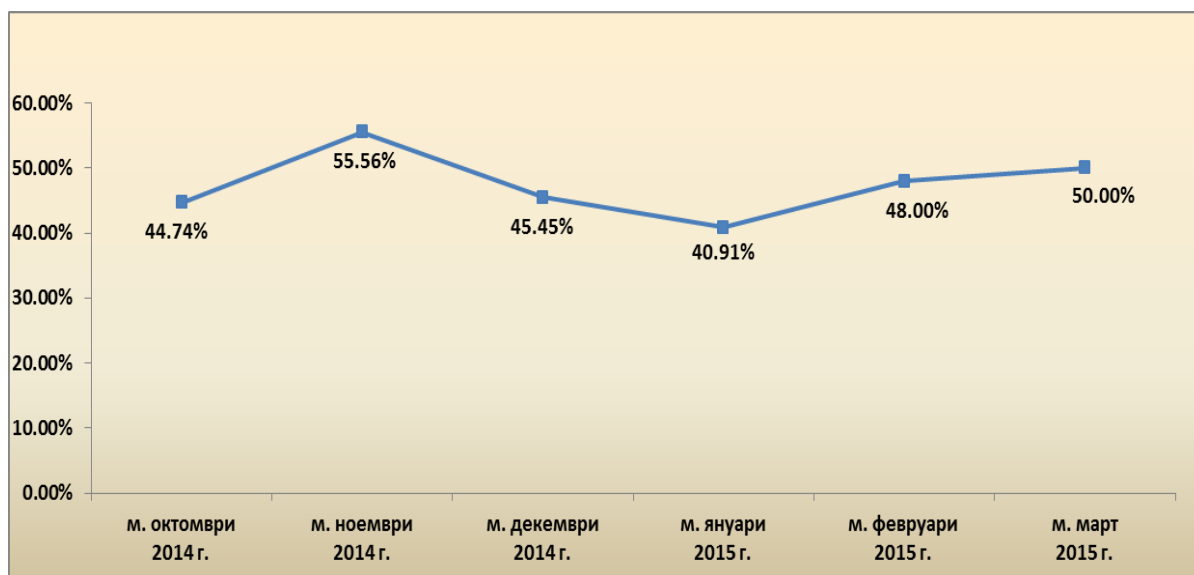


Фиг. 63 Срочност на разследване по неприключените ДП в ПРБ

Освен върху срочността на разследване, завишената фактическа и правна сложност на тази категория дела се отразява и върху дела на решенията от прокурора досъдебни производства спрямо общо наблюдаваните на месечна база. При делата за престъпления, извършени от ОПГ, той е сравнително нисък. Положителен атестат за работата на прокуратурата е стабилният и сравнително висок дял на решенията досъдебни производства, които се внасят в съда, както показват съпоставките на следващите фигури.



Фиг. 64 Относителен дял на решенията от прокурор ДП спрямо общия брой наблюдавани досъдебни производства в ПРБ



Фиг. 65 Относителен дял на внесените в съда ДП спрямо общия брой решени ДП в ПРБ

ТРАФИК НА ХОРА

Показатели	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Наблюдавани ДП	382	369	346
Новообразувани ДП	141	111	92
Решени ДП	226	215	223
Прокурорски актове, внесени в съда	86	88	63
Лица по внесените в съда прокурорски актове	113	129	94
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	107	101	59
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	1	2	5

Отчита се устойчива тенденция на намаляване на броя на наблюдаваните ДП за тези престъпления (с 6,2%, спрямо 2013 г. и с 9,4 % спрямо 2012 г.); на новообразуваните дела (с 17,1% и с 34,8%) и на прокурорските актове, внесени в съда (с 28,4% и с 26,7%).

Разследването е приключило по 221 (201; 220) ДП, като останалите в края на отчетния период неприключени разследвания са 116 (141; 147). Закономерно, намаление има и в броя на предадените на съд лица (с 27,1% и с 16,8%) и на осъдените с влязъл в сила съдебен акт (с 41,6%, и с 44,9%).

Върнати от съда на прокуратурата са 8 дела и съставляват 12,7% (10,2%; 5,8%) от внесените в съда прокурорски актове, но оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт запазват ниски стойности в тригодишния период.

С най-висок дял – 39,8% от наложените наказания е условното лишаване от свобода, глобата – 34,4% и ефективното лишаване от свобода – 20,4%.

Пострадали лица по приключените през 2014 г. дела за трафик на хора са общо 495 лица, от които 464 жени (от тях 23 непълнолетни и 8 малолетни момичета) и 31 мъже (от тях 14 малолетни момчета).

Според прокуратурите от района на АП Варна и АП София, големият брой на прекратените дела от тази категория (през 2014 г. те са общо 84, при 53 и 58 за предните две години) сочи за проблеми, свързани най-често със трудности при събирането на годни гласни доказателства. Пострадалите лица нерядко променят позицията си по делата, като за това допринася и бавното разследване. Свидетелите (жертви на трафик) много често напускат пределите на България, като адресът им в чужбина е неизвестен. Често деянията са извършени от или спрямо български граждани в чужбина, което налага изпращане на

поръчки за извършване на следствени действия от чужди правораздавателни органи, чието изпълнение понякога се забавя прекомерно.

За преодоляване на трудностите със сročността на следствените поръчки по делата за трафик на хора с международно-правен елемент, следва да се използват съвместните екипи за разследване, а те към момента са изключение. От извършена проверка от отдел „Специализиран“ във ВКП се установява, че през 2014 г. няма сформирани нито един такъв екип по линия на трафик на хора. Практиката сочи, че по-лесно се работи със свидетели, пострадали от трафик в страната на крайна дестинация, отколкото в страната на произход.

Необходимо е прилагането на по-ефективни мерки на защита на свидетелите като се осигури ефикасна защита от преследване от страна на трафикантите, вкл. и чрез по-широко използване на разпита чрез видеоконференция. Констатира се и недостатъчно прилагане на мерки за защита на свидетели, жертви на трафика на хора, чрез включването им в програмата за защита на свидетелите по Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство; по чл. 25 - чл. 27 от Закона за борба с трафика на хора и по чл. 123 ал. 2 от НПК. Не се прилага и институтът за финансова компенсация на жертвите на трафика на хора по Закона за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления. С прилагането му, те биха били по-заинтересовани да съдействат на органите на досъдебното производство.

В тази насока е необходимо активното обучение на полицаи, агенти от ДАНС, разследващи органи и прокурори. Недостатъчният опит с този вид дела, води до редица затруднения в хода на разследването, вкл. и до неуспешно приключване на наказателното производство в съдебна фаза. Голяма част от делата са с фактическа и правна сложност, поради което е възможно, на основание чл. 194 ал. 1, т. 4 от НПК и съгласно Заповед № ЛС – 114/20.01.2014 г. на главния прокурор, разследването да се възлага и на следователи от НСлС.

ПРЕСТЪПЛЕНИЯ С ПРЕДМЕТ НАРКОТИЧНИ ВЕЩЕСТВА И ПРЕКУРСОРИ

Показатели	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Наблюдавани ДП	4928	5483	7053
Новообразувани ДП	3397	3636	5404
Решени ДП	3449	4151	5593
Прокурорски актове, внесени в съда	2131	2423	2280
Лица по внесените в съда прокурорски актове	2479	2723	2515
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	2022	2238	2183
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	41	53	58

Статистическите данни сочат увеличаване на броя на наблюдаваните ДП с 28,6% спрямо 2013 г. и с 43,1% спрямо 2012 г. Новообразуваните ДП също нарастват – спрямо 2013 г. с 48,6% и спрямо 2012 г. – с 59,1%.

Разследването е приключило по 5499 (3987; 3471) ДП. С неприключено разследване в края на отчетния период са 1067 (1103; 1260) ДП. Прекратени са 2824 (1192; 865) ДП.

Решени от прокурор са 79,3% от наблюдаваните ДП. Внесените в съда прокурорски актове бележат намаление с 5,9% спрямо 2013 г. и увеличение с 7,0% спрямо 2012 г. Същата констатация е валидна и по отношение на предадените на съд лица – съответно намалението спрямо 2013 г. е със 7,6% и увеличение с 1,5% спрямо 2012 г. Внесените в съда прокурорски актове съставляват 40,8% от решените дела.

Делът на върнатите от съда спрямо внесените прокурорски актове е 2,9%. Същият е много по-нисък от този за всички дела от особен обществен интерес (6,1%), както и за всички видове престъпления (5,2%).

Налице е намаление на броя на осъдените лица с влязла в сила присъда – с 2,5%, спрямо 2013 г. и с 8,0% спрямо 2012 г. Увеличение има при оправданите лица, с влязъл в сила съдебен акт – с 9,4 % спрямо 2013 г. и с 41,5 % спрямо 2012 г.

В процентно отношение, спрямо общия брой наложени наказания, с най-висок дял от наказанията са глобите – 42,8% (налагани кумулативно, с наказанието „лишаване от свобода“), следва условното лишаване от свобода – 37,0%, ефективното лишаване от свобода – 14,2%, други наказания – 3,5% и пробация – 2,5%.

За престъпления по чл. 354а–в НК (незаконен трафик на наркотични вещества и прекурсори) са наблюдавани 6887 дела (5344; 4801), от които 5298 са новообразувани. Най-голям е броят на наблюдаваните дела по чл. 354а НК, от които: за производство–11; за придобиване, държане и съхраняване – 92; за разпространение – 784; за голямо количество – 41; особено голямо количество – 31; с квалифициращ признак „на публично място“ – 30; по поръчка или в изпълнение на ОПГ – 34; за придобиване/държане (по ал. 3) – 3607; за маловажен случай – 1811.

Решени от прокурорите са общо 5492 ДП, или 79,7% от наблюдаваните, което сочи на много добра работа по тази категория дела. Внесени в съда са 2229 прокурорски акта срещу 2452 обвиняеми лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени 2137 лица и са оправдани 56.

За престъпления по чл. 242, ал. 2-4 и 9 НК (митническа контрабанда) са наблюдавани 165 дела (139; 127) дела, от които 106 са новообразувани. Решени от прокурорите са 100 ДП, или 60,6% от наблюдаваните. Внесените в съда прокурорски актове са 51, като обвиняемите по тях лица са 63. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени 46 и 2 лица са оправдани.

Традиционно най-голям дял – 43,7% от новообразуваните ДП с предмет наркотични вещества и прекурсори са в района на СГП и СРП – 2362, съответно наблюдаваните ДП са 2860, което съставлява 40,6% от всички ДП за периода. Решени са 2282 ДП, а внесените в съда прокурорски актове са 457, или 20,0% от решените. Предадените на съд лица са 502. Осъдени с влязъл в сила съдебен акт са 307. Оправдателната присъда е влязла в сила по отношение на 9 лица.

Следва районът на ОП Бургас, където делът на наблюдаваните ДП е 8,2%, а новообразуваните са 8,9%. В съда са внесени 243 акта срещу 248 лица. Осъдени са 224 лица с влязъл в сила съдебен акт. Оправдани са 11 лица с влязъл в сила съдебен акт.

В района на ОП Пловдив делът на наблюдаваните ДП за наркотици също е един от високите – 6,2%, а на новообразуваните – 6,0%. В съда са внесени 205 акта срещу 245 лица. Осъдени са 252 лица с влязъл в сила съдебен акт. Оправдателните присъди са влезли в сила спрямо 4 лица.

Прокуратурите на територията на ОП Благоевград са наблюдавали 5,3 % от всички ДП, следват ОП Варна – 3,8%, ОП Ст. Загора – 3,8% и ОП В. Търново – 3,4%.

За осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт, най-високи са стойностите в района на СГП и СРП – 307, ОП Пловдив – 252, ОП Бургас – 224, ОП Варна – 120 и ОП Ст. Загора – 119 лица.

Специализираната прокуратура е наблюдавала 33 ДП за трафик на наркотици, свързан с организирана престъпност, от които новообразувани – 5. В съда са внесени 18 прокурорски акта срещу 51 лица. Осъдени са 30 лица с влязъл в сила съдебен акт.

ИЗПИРАНЕ НА ПАРИ

Показатели	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Наблюдавани ДП	293	291	294
Новообразувани ДП	87	65	64
Решени ДП	102	98	92
Прокурорски актове, внесени в съда	29	20	30
Лица по внесените в съда прокурорски актове	59	41	48
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	27	16	14
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	9	3	1

През 2014 г. броят на наблюдаваните и новообразуваните ДП за престъпления, свързани с изпиране на пари, се запазва спрямо предходната година.

Разследването е приключило по 96 дела (116; 100) ДП, като с неприключено разследване в края на отчетния период са 190 (172; 187).

Решени от прокурор са 31,3% от наблюдаваните ДП. Прекратени са 39 (37; 40) ДП. Внесените в съда прокурорски актове съставляват 32,6% от решените дела.

Предадените на съд лица през 2014 г. са увеличени спрямо 2013 г. със 17,1%, но са намалели с 18,6% спрямо 2012 г.

Върнати от съда на прокуратурата са 2 дела. Те съставляват 6,7% (30,0%; 13,8) от внесените в съда прокурорски актове, като по този показател се наблюдава значително намаление, спрямо 2013 г.

При осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт се отчита намаление – с 12,5% спрямо 2013 г. и с 48,1% спрямо 2012 г. Оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт също са намалели, като относителният им дял, спрямо общия брой лица с окончателен съдебен акт е 6,7%.

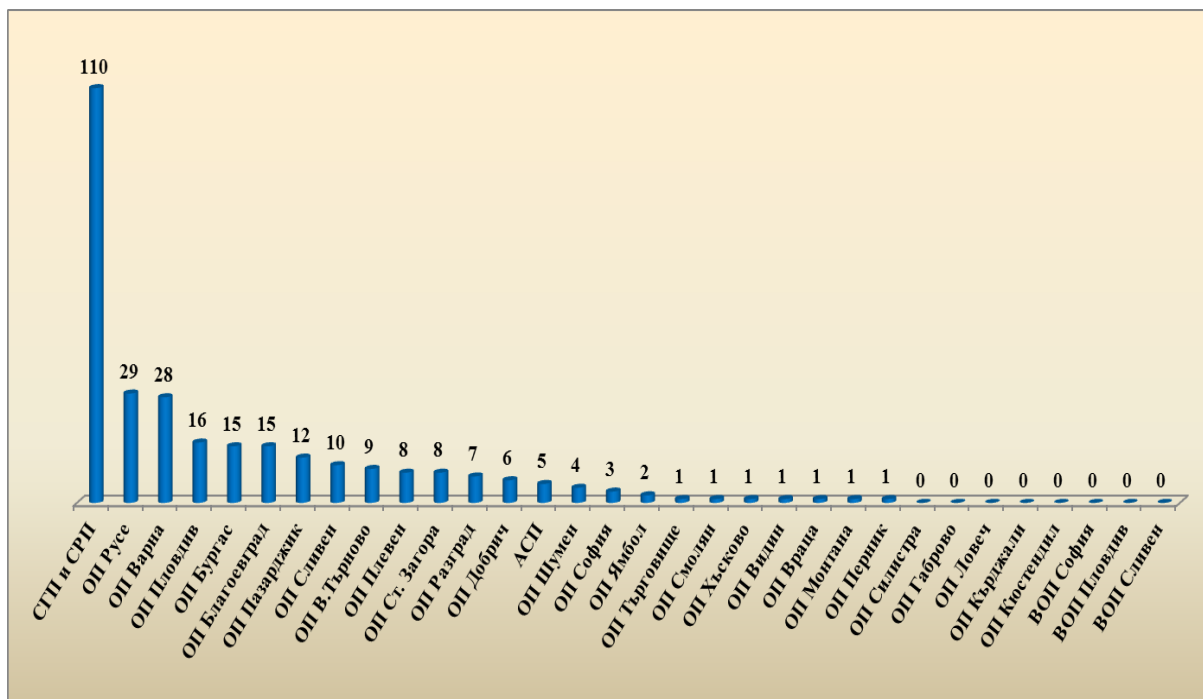
Съотношението на ефективните към условните присъди по делата за изпиране на пари е 40,0%. Спрямо общия брой наложени наказания, отделните видове наказания в процентно съотношение са: ефективно лишаване от свобода – 21,1%, условно лишаване от свобода – 52,6%.

На териториален принцип най-много ДП за изпиране на пари (64) са образувани в района на СГП – 43,8% от всички образувани в страната, като новообразувани ДП за периода са 28. Решени са 23 дела. Внесен в съда е само един прокурорски акт с 6 предадени на съд лица. Няма осъдени и оправдани лица.

За района на ОП Русе са внесени 2 акта, с които са предадени на съд 5 лица. Няма осъдени и оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт.

Прокуратурите в района на ОП Варна са внесли в съда 3 прокурорски акта срещу 7 лица. Осъдено е едно лице с влязъл в сила съдебен акт.

Специализираната прокуратура е наблюдавала 12 ДП, като няма новообразувани. Внесени в съда са 3 прокурорски акта. Няма осъдени и оправдани лица.



Фиг. 66. Наблюдавани ДП за изпиране на пари по окръжни райони.

Констатирани са проблеми, отразяващи се на качеството и сроковете на проверките и разследванията по случаите на изпиране на пари, като: формално приключване на проверките и недостатъчно ефективен контрол от страна на наблюдаващите прокурори по

отношение на извършващите проверките и разследващите делата, смяна на прокурори от окръжните прокуратури, което води до преразпределяне на делата и забавяне на разследванията; трудности при определяне на конкретната престъпна дейност и на окончателните обвинения по чл. 253 от НК; неполагане на достатъчно усилия за установяване на притежаваното от разследваното лице евентуално престъпно имущество и своевременното му обезпечаване с оглед бъдещото му отнемане; забавяне на отговорите по молби за правна помощ.

В работата по този вид дела е необходимо завишаване на активността на наблюдаващите прокурори по контрола върху извършващите проверките и разследващите делата органи, с цел всестранното изясняване на фактичката обстановка, вкл. за своевременното установяване и конкретизиране на евентуално престъпно имущество и своевременното му обезпечаване с оглед бъдещото му отнемане.

ДАНЪЧНИ ПРЕСТЪПЛЕНИЯ. ПРЕСТЪПЛЕНИЯ С ПРЕДМЕТ ДДС

Показатели	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Наблюдавани ДП	5357	5175	5012
Новообразувани ДП	2863	2811	2519
Решени ДП	3601	3209	3147
Прокурорски актове, внесени в съда	1879	1649	1437
Лица по внесените в съда прокурорски актове	2111	1906	1659
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	1888	1707	1424
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	49	70	51

В тригодишния период се констатира намаляване на броя на наблюдаваните ДП за данъчни престъпления – с 3,1% спрямо 2013 г. и с 6,4% спрямо 2012 г. Намаление с 10,4% има и при новообразуваните ДП през 2014 г.

Разследването е приключило по 3089 (3178; 3527) ДП. С неприключено разследване в края на отчетния период са 1810 (1808; 1713) ДП.

Решени от прокурор са 62,8% от наблюдаваните ДП. Прекратени са 1041 (928; 938) ДП. Внесените в съда прокурорски актове съставляват 45,7% от решените дела.

Делът на върнатите от съда прокурорски актове е 5,7%, спрямо внесените, който е по-нисък от дела на върнатите дела от особен обществен интерес – 6,1%, но по-висок от този на върнатите дела за всички видове престъпления – 5,2%.

По отношение на осъдените лица с влязла в сила присъда се отчита намаление, спрямо 2013 г. с 16,6%, а спрямо 2012 г. намалението е с 24,6%.

В процентно отношение, спрямо общия брой наложени наказания, отделните видове наказания са: ефективно лишаване от свобода – 7,1%, условно лишаване от свобода – 64,9%, пробация – 6,4%, глоби – 16,7% и други – 4,9%.

С предмет ДДС са наблюдавани 949 ДП, като намалението е минимално – с 0,9%, спрямо 2013 г., когато са били 953. Новообразувани са 220 ДП, при които също се отчита минимално намаление спрямо 2013 г. с 0,9%. Внесени в съда са 101 прокурорски акта, а предадените на съд обвиняеми лица са 138. За данъчни престъпления с предмет ДДС са осъдени 59 лица с влязъл в сила съдебен акт, а 7 са с оправдателна присъда.

Най-голям е делът на наблюдаваните ДП за данъчни престъпления в района на СГП и СРП – 16,7%, или 839 ДП. В този район е най-голям и делът на новообразуваните ДП – 12,3%, или 309 ДП. Внесените в съда прокурорски актове от СГП за периода са 170 с 196 предадени на съд лица. Осъдени са 150 лица с влязъл в сила съдебен акт и спрямо 4 лица оправдателният съдебен акт е влязъл в сила.

В района на ОП Пловдив са наблюдавали 480 ДП или 9,6% от всички наблюдавани ДП. Новообразуваните ДП са 251 или 10,0%. Внесени в съда са 114 акта срещу 153 лица. Осъдени са 133 лица с влязъл в сила съдебен акт. Оправдани са 2 лица, с влязъл в сила съдебен акт.

Прокуратурите на територията на ОП Плевен са наблюдавали 362 ДП, или 7,2%. Новообразувани са 197 ДП, или 7,8%. Внесени в съда са 102 акта срещу 104 лица. Осъдени са 101 лица с влязъл в сила съдебен акт. Оправдани са 4 лица с влязъл в сила съдебен акт.

За района на ОП Враца са наблюдавани 308 ДП или 6,1%, от тях новообразувани са 174 ДП. Внесените в съда прокурорски актове са 86, с предадени на съд 94 лица. Осъдени – 72 лица с влязъл в сила съдебен акт и по отношение на 5 лица оправдателната присъда е влязла в сила.

В района на ОП Варна наблюдаваните ДП са 299, или 6,0%, а новообразуваните ДП – 80. В съда са внесени 58 акта срещу 68 лица. По отношение на 72 лица съдебният акт е влязъл в сила. Оправдани с влязла в сила оправдателна присъда – 4 лица.

Конкретно внимание заслужава Специализираната прокуратура, за която през 2013 г. бе констатирано, че няма внесен нито един прокурорски акт за данъчни престъпления. В резултат на създадената организация от страна на ръководството на ПРБ и на Апелативната специализирана прокуратура, през 2014 г. са приключени 12 дела. В Специализирания наказателен съд са внесени 11 прокурорски акта. Делът на върнатите дела, спрямо внесените актове е 9,1%.

Според АП Пловдив е необходимо отпадане на т. нар. „данъчна тайна” за органите на досъдебното производство. В условията на интензивни и мащабни стоково-парични потоци за проследяването и документирането на изключително добре изградени престъпни схеми за източване на ДДС, е нужно в реално време да се използват информационните масиви на ТД на НАП, което към настоящия момент е невъзможно предвид разпоредбите на чл. 74, ал. 1 ДОПК. Следва да се има предвид и това, че процедурата за разкриване на данъчна тайна по данъчните дела често се осъществява по едно дело пред различни съдилища в страната. Освен това, в почти всеки един от случаите прокуратурата бива сезирана първоначално от орган на НАП, който я уведомява, прилагайки нерядко и заверени копия на съответните ревизионни актове и доклади.

Предлага се и да се направи възможно резултатите, получени от органите на приходите по линия на международното сътрудничество – СИДДО (към трети страни) и VIES – информационна система за обмен на информация (в ЕС) да се използват пряко, като се приобщават по силата на закона към доказателствата по делото. Предлага се и промяна на чл. 172, ал. 2 НПК като се добави, че специални разузнавателни средства се използват, когато това се налага при разследването на тежки умишлени престъпления по Глава седма от НК „Престъпления против финансовата, данъчната и осигурителната системи”. Сега това е предвидено отделно само за изпирането на пари по чл. 253 НК, но е неприложимо за останалите престъпления от тази глава.

ПРЕСТЪПЛЕНИЯ ПРОТИВ ПАРИЧНАТА И КРЕДИТНАТА СИСТЕМИ – ИЗГОТВЯНЕ, ПРОКАРВАНЕ В ОБРАЩЕНИЕ И ИЗПОЛЗВАНЕ НА НЕИСТИНСКИ И ПРЕПРАВЕНИ ПАРИЧНИ И ДРУГИ ЗНАЦИ И ПЛАТЕЖНИ ИНСТРУМЕНТИ

Показатели	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Наблюдавани ДП	3098	2799	2647
Новообразувани ДП	2071	1577	1501
Решени ДП	2311	1948	1921
Прокурорски актове, внесени в съда	292	287	286
Лица по внесените в съда прокурорски актове	379	342	329
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	283	314	288
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	9	16	7

През отчетната година е налице намаление на: наблюдаваните ДП спрямо 2013 г., с 5,4%, на новообразуваните – с 4,8% и на решените ДП – с 1,4%. Внесените в съда прокурорски актове почти запазват абсолютните си стойности от 2013 г., като се наблюдава минимално намаление с 0,3%. Осъдените лица с влязъл в сила осъдителен

съдебен акт са намалели с 8,3% спрямо 2013 г., но в сравнение с 2012 г. бележат леко повишение с 1,8%.

По отношение на оправданите лица намалението е с 56,3% спрямо 2013 г. и с 22,2% спрямо 2012 г.

Разследването е приключило по 1695 (1800; 2264) ДП. С неприключено разследване в края на отчетния период са 772 (872; 736) ДП. Решени от прокурор са 72,6% от наблюдаваните ДП. Прекратени са 364 (432; 399) ДП. Внесените в съда прокурорски актове съставляват 14,9% от решените дела.

Делът на върнатите от съда прокурорски актове е 4,5%, спрямо внесените, който е по-нисък от този на върнатите дела от особен обществен интерес – 6,1% и на върнатите дела за всички видове престъпления – 5,2%.

В процентно отношение, спрямо общия брой наложени наказания, отделните видове наказания са: условно лишаване от свобода – 55,5%, ефективно лишаване от свобода – 18,5%, глоби – 19,3%, пробация – 4,1% и други – 2,5%.

Най-голям е делът на наблюдаваните ДП за този вид престъпления в района на СГП и СРП – 32,8%. Внесените в съда прокурорски актове от СГП за периода са 45 с 52 предадени на съд лица. Осъдени са 37 лица с влязъл в сила съдебен акт и спрямо 3 лица оправдателният съдебен акт е влязъл в сила.

Прокуратурите на територията на ОП Варна са наблюдавали 11,9% от всички ДП. Внесени в съда са 28 акта срещу 36 лица. Осъдени са 24 лица с влязъл в сила съдебен акт. Няма оправдани лица.

В района на ОП Бургас делът на наблюдаваните ДП е 10,2%, в съда са внесени 23 акта срещу 25 лица. Осъдени са 21 лица с влязъл в сила съдебен акт. Няма оправдани лица.

В ОП Пловдив наблюдаваните ДП са 7,9%. Внесени в съда са 24 акта срещу 28 лица. Осъдени са 24 лица с влязъл в сила съдебен акт. Няма оправдани лица.

Висок е делът на наблюдаваните ДП и в района на ОП Благоевград – 3,5%. Внесените в съда прокурорски актове са 12 срещу 13 обвиняеми лица. Осъдени са 13 лица с влязъл в сила съдебен акт. Оправдано е 1 лице, с влязла в сила оправдателна присъда.

През 2014 г. от Специализираната прокуратура са наблюдавани 3 ДП за престъпления, свързани с изготвяне и използване на неистински и преправени парични и кредитни карти. Внесени в съда са 3 прокурорски акта спрямо 5 лица. Няма осъдени и оправдани лица.

Според ОП Пазарджик, проблеми при разследване на този тип дела са: ниската разкриваемост, липсата на експедитивност в органите на МВР; несъхраняване на пръстови отпечатаци при намиране на банкови карти, задържани от АТМ устройството от служители на банката; липса на достатъчна кореспонденция между собственика на банкомата и банката, от чиито сметки са изтеглени парични средства, недостатъчно съхраняване на актуални видеоматериали, както и ниското качество на камерите и снимковия материал. Препоръчва се провеждане на обучение на полицейските и банковите служители за начина на реакция и съхраняване на първоначални данни и доказателства при разследване на този вид престъпления.

ЗЛОУПОТРЕБА СЪС СРЕДСТВА НА ЕС

Показатели	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Наблюдавани ДП	587	421	444
Новообразувани ДП	368	179	169
Решени ДП	388	233	217
Прокурорски актове, внесени в съда	175	103	120
Лица по внесените в съда прокурорски актове	181	118	136
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	143	96	80
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	15	8	4

През 2014 г. се отчита увеличение на наблюдаваните ДП за престъпления, свързани със злоупотреби със средства на ЕС, съответно с 5,5% спрямо , а спрямо 2012 г. има намаление с 24,4%. Новообразуваните ДП са намалели с 5,6%, спрямо 2013 г.

Наблюдаваните ДП по видове престъпления, съобразно систематиката на НК се разпределят, както следва:

- присвоявания по чл. 202, ал.3, т.3 НК – 10;
- измама по чл. 212 НК – 26;
- престъпления против паричната и кредитната система по чл. 248 НК – 346;
- престъпления против финансовата, данъчната и осигурителната системи – чл. 254б НК – 26;
- по други текстове от НК – 36.

Разследването е приключило по 214 (234; 374) ДП. С неприключено разследване в края на отчетния период са 221 (170; 185) ДП. Решени от прокурор са 48,9% от наблюдаваните ДП. Прекратени са 68 (110; 173) ДП. Внесените в съда прокурорски актове съставляват 55,3% от решените дела.

Предадените на съд лица през 2014 г. са увеличени спрямо 2013 г. с 15,3% и с 24,9% са намалели спрямо 2012 г.

Върнати от съда на прокуратурата са 12 дела. Те съставляват 10% (12,6%; 6,3%) от внесените в съда прокурорски актове.

Отчитаното намаление при осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт е с 16,7% спрямо 2013 г. и с 44,1%, спрямо 2012 г.

Броят на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт е двойно по-малък спрямо 2013 г. Относителният им дял спрямо общия брой лица с окончателен съдебен акт е 4,8%.

Видовете наказания спрямо общия брой наложени наказания в процентно съотношение са: условно лишаване от свобода – 29,0%, пробация – 6,5%, глоба – 63,4% (следва да се има предвид, че глобата често се налага кумулативно с другите наказания) и други наказания – 1,1%.

На териториален принцип, най-много ДП за злоупотреби със средства на ЕС са наблюдавани в района на СГП и СРП – 158, или 35,6% от всички наблюдавани в страната. Внесените в съда прокурорски актове от СГП и СРП за периода са 39 с 42 предадени на съд лица. Осъдени са 13 лица с влязъл в сила съдебен акт. Няма оправдани лица.

И през отчетната 2014 г. продължи да функционира създаденото в СГП през 2008 г. специализирано звено за „Противодействие на престъпленията против финансовата система на Европейския съюз“. Прокурорите от звеното извършват разследвания по досъдебните производства, проверки по преписките и инстанционен и служебен контрол по отношение на актовете на прокурорите от СРП, свързани с разследвания и проверки във връзка със злоупотреби със средства на ЕС или такива, предоставени от ЕС на Р.България.

В района на ОП Пловдив делът на наблюдаваните ДП е 5,9%. В съда са внесени 4 акта срещу 6 лица. Няма осъдени и оправдани лица.

Прокуратурите на територията на ОП Търговище са наблюдавали 25 дела, или 5,6%. В съда са внесени 16 прокурорски акта, с които са предадени на съд 16 обвиняеми лица. Осъдените с влязъл в сила съдебен акт са 19 лица или 23,8% от осъдените лица за този вид престъпления за цялата страна. Оправдано е 1 лице.

В районите на ОП Хасково са наблюдавани 22 ДП, на ОП Бургас – 21 и ОП Варна – 19. Само по едно такова дело е наблюдавано в районите на ОП Ловеч, ВОП София и в Специализираната прокуратура.

Данните от прокуратурите сочат, че през 2014 г. сигналите са постъпвали предимно от Държавен фонд „Земеделие“ и много по-рядко от ръководители на „Оперативни програми“ при съответните министерства.

Прави впечатление, че и през 2014 г. е запазена тенденцията за намаление на броя на преписките и досъдебните производства, образувани за престъпления, свързани с финансовите интереси на ЕС. Това е резултат преди всичко на силно намаления брой сигнали, получавани от ръководителите на съответните програми. Както бе отбелязано и в миналогодишния доклад, намалението на преписките и делата преди всичко е в резултат

от засилената административно-контролна функция на органите, натоварени с такива задачи в съответните министерства.

Делата и преписките, свързани с разследване на злоупотреби със средства на ЕС са поставени на надзор съгласно ПМС 18/2003 год., по силата на което, Прокуратурата е длъжна да информира Дирекцията за противодействие на престъпленията свързани със средства предоставени от Европейския съюз (АФКОС) за провежданите проверки и разследвания, за изхода от разследванията, включително за постановените съдебни актове в рамките на специфични изисквания, отразени в чл.15А на подписаната съвместна Инstrukция между главния прокурор и министъра на вътрешните работи.

През 2014 г. продължи съвместната работа на отдел „Специализиран“ във ВКП с представителите на АФКОС, която продължава да е контактна точка за България с ОЛАФ и Прокуратурата на република България.

НАКАЗАТЕЛНИ ПРОИЗВОДСТВА, ОБРАЗОВАНИ ЗА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ, ИЗВЪРШЕНИ ОТ НЕПЪЛНОЛЕТНИ ЛИЦА

Обобщени данни

През 2014 г. в териториалните прокуратури са наблюдавани общо 2888 досъдебни производства, водени срещу непълнолетни извършители за престъпления от общ характер. Запазва се тенденцията от предходни години за намаляване на техния брой. От общо наблюдаваните от прокуратурата досъдебни производства – 222 839, делата срещу непълнолетни извършители съставляват дял от 1,3%. В сравнение с 2013 г. наблюдаваните ДП бележат намаление с 12,0%, а спрямо 2012 г. намалението е с 13,0%.

Новообразуваните дела срещу непълнолетни лица са общо 1699. Налице е намаление с 18,8% спрямо предходната 2013 г. и намаление с 15,6% спрямо 2012 г. Увеличение на новообразуваните ДП се наблюдава в окръжните райони на: СГП, ОП София, ОП Ямбол, ОП Сливен, ОП Плевен, ОП Кърджали, ОП Разград, ОП Враца и ОП Търговище.

Констатира се намаление на внесените в съда прокурорски актове, на броя на лицата по внесените в съда прокурорски актове и на осъдените непълнолетни лица с влязъл в сила съдебен акт. Приключени са общо 2395 ДП, като относителния им дял спрямо наблюдаваните дела е 82,9%. Неприключените ДП съставляват 13,5% от наблюдаваните дела. Решени по същество от прокурорите са 2405, което като относителен дял от общо наблюдаваните ДП съставлява 83,3%, което е добър показател, сочещ за експедитивност при разследването. Данните по основни показатели в тригодишния период са, както следва:

Показатели	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Наблюдавани ДП	3319	3281	2888
Новообразувани ДП	2010	2092	1699
Решени ДП	2780	2734	2405
Прокурорски актове, внесени в съда	1864	1840	1461
Лица по внесените в съда прокурорски актове	2377	2199	1839
Предложения до КБППМН за налагане на възпитателни мерки (чл. 61 НК)	445	456	464
Осъдени лица, с влязъл в сила съдебен акт	2221	1888	1681
Оправдани лица, с влязъл в сила съдебен акт	12	12	11

В следващата таблица е представено **териториалното разпределение, по апелативни райони**¹⁹, по основните показатели за досъдебните производства, образувани за престъпления, извършени от непълнолетни лица.

Апелативен район	Наблюдавани ДП	Новообразувани ДП	Прокурорски актове, внесени в съда	Лица по внесените в съда прокурорски актове	Осъдени лица с влязъл в сила съдебен акт	Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт
АП Бургас	518	285	308	402	408	0
АП Варна	353	213	162	194	175	1
АП В. Търново	509	309	282	360	350	4
АП Пловдив	630	398	296	382	392	1
АП София	868	494	413	501	356	5
ВоАП	0	0	0	0	0	0
АСП	10	0	0	0	0	0

Структурно разпределение на наказателните производства, съобразно систематиката на НК.

През 2014 г., както и през предходните отчетни периоди, най-голям е относителният дял на извършените от непълнолетни престъпления по **Глава пета от НК „Престъпления против собствеността”**. Наблюдавани са общо 1088 (2166; 2340)²⁰ дела, в това число и новообразуваните през 2014 г. – 900 (1311; 1357) ДП. В съда са внесени 858 (1280; 1383) прокурорски акта, срещу 1138 (1597; 1843) лица. През периода за такива престъпления осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт са 1048 (1381; 1727). Отново почти половината от делата са за кражби и грабежи, като най-голям брой са образуваните дела по чл. 194 и чл. 195 НК.

В следващата таблица е представено разпределението на делата по отделни текстове от Глава пета „Престъпления против собствеността” от НК.

Текстове от НК	Наблюдавани ДП	Новообразувани ДП	Прокурорски актове, внесени в съда	Лица по внесените в съда прокурорски актове	Осъдени лица с влязъл в сила съдебен акт	Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт
чл. 194	460	254	130	140	124	4
чл. 195	818	408	487	706	664	1
чл. 196	5	1	8	8	4	0
чл. 197	40	23	38	45	58	0
Общо по чл. 194-197 НК	1323	686	663	899	850	5
чл. 198	244	143	159	193	154	4
чл. 199	17	7	7	15	10	0
Общо по чл. 198-199 НК	261	150	166	208	164	4

Следват извършените от непълнолетни престъпления по **Глава единадесета от НК „Общопасни престъпления”**.

Наблюдаваните дела са 560 (451; 439), в това число новообразувани – 405 (327; 303) ДП. В съда за общопасни престъпления са внесени 246 (213; 225) прокурорски акта, срещу 257 (217; 232) лица. Осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт са 217 (186; 219).

От наблюдаваните дела по Глава единадесета, с дял от 59,3% са делата, свързани с държането, употребата, склоняване към употреба и разпространението, на наркотични вещества (чл. 354а-в НК) – 332, следват неправомерното управление на МПС, вкл. след

¹⁹ В апелативния район се включват съответната апелативна прокуратура, окръжните прокуратури, с прилежащите им районни прокуратури.

²⁰ В скобите за сравнение са посочени данните за 2013 г. и 2012 г.

употреба на алкохол (чл. 343б-в НК) – 103 ДП или 18,4% и за противозаконно отнемане на МПС, по чл. 346 НК – 60 ДП или 10,7%.

В следващата таблица са представени данни за някои от по-характерните общоопасни престъпления, извършени от непълнолетни лица според систематиката на НК.

Текстове от НК	Наблюдавани ДП	Новообразувани ДП	Прокурорски актове, внесени в съда	Лица по внесените в съда прокурорски актове	Осъдени лица, с влязла всяла присъда	Оправдани лица, с влязла всяла присъда
чл. 343б	18	10	10	10	8	0
чл. 343в	85	76	60	60	45	0
чл. 354а	326	248	113	113	100	0
чл. 354в	5	4	3	3	3	0

За престъпления по Глава втора от НК „Престъпления против личността“ са наблюдавани общо 266 (265; 268) дела, като новообразувани са 148 (149; 150).

Образувани са 11 ДП за убийства (чл. 115 – 121 НК), от които 7 ДП за опит за убийство. За престъпления по против личността, извършени от непълнолетни, прокурорите са внесли в съда общо 128 (132; 118) прокурорски акта, срещу 145 (142; 142) обвиняеми лица. Осъдените с влязла в сила присъда лица са 109 (104; 129).

През 2014 г. мерки за неотклонение „задържане под стража“ са били взети по отношение на 89 непълнолетни лица.

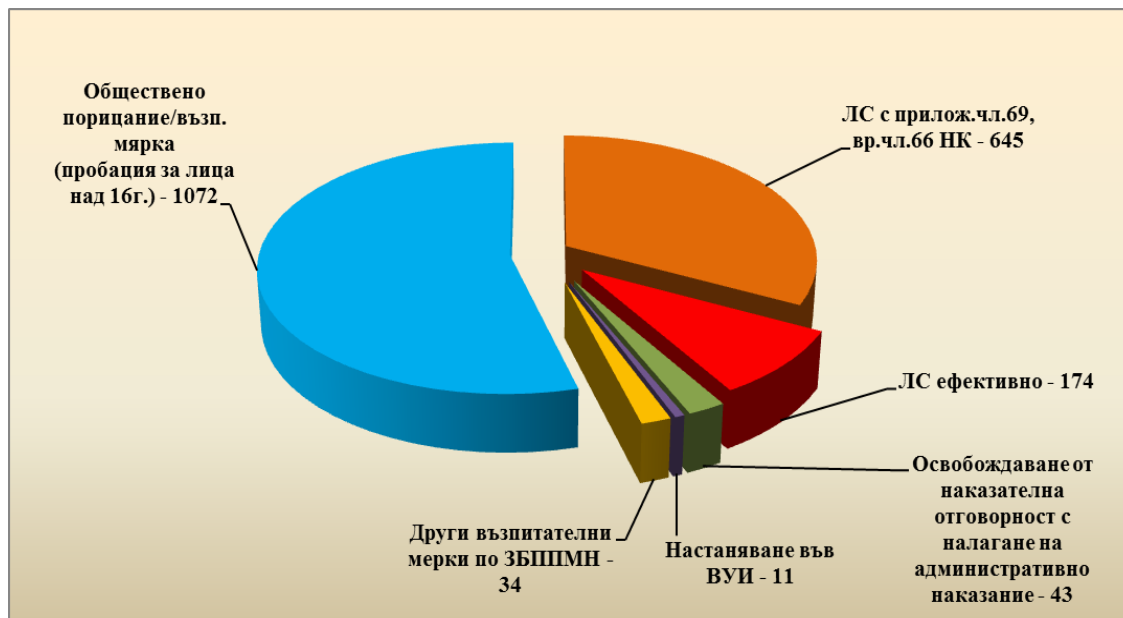
Осъдени и санкционирани непълнолетни лица

През 2014 г. са осъдени 1681 непълнолетни лица с влязъл в сила съдебен акт. По отношение на 11 лица, оправдателната присъда е влязла в сила.

Констатира се намаление на осъдените непълнолетни лица с влязъл в сила съдебен акт спрямо 2013 г. – с 11,%. Намалението на осъдените лица се дължи и на по-малкия брой внесени в съда прокурорски актове срещу непълнолетни лица през 2013 г.

С най-висок дял – 54,2% от наложените наказания са общественото порицание и пробацията – 1072 (1230; 1293). Условно осъждане е приложено в 32,6% от случаите – 645 (609; 695). Ефективно изтърпяване на наказанието лишаване от свобода е постановено в 174 (211; 276) случая, а 8,8% - освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание – 43 (44; 41), други възпитателни мерки по ЗБППМН – 34 (13; 60) и настаняване във ВУИ (Възпитателни училища-интернати) – 11 (12; 11). Наказанието лишаване от свобода, както ефективно, така и с отлагане на изпълнението (условно) е налагано като изключение, за извършени престъпления по Глава пета от НК - Престъпления против собствеността. На следващо място наказание лишаване от свобода (изпълнението на което е отложено с приложение на чл. 69, вр. чл. 66 НК) е налагано за незаконно преминаване на граница – престъпление по чл. 279 НК.

На следващата графика са илюстрирани видовете наложени наказания на непълнолетни лица през 2014 г., в абсолютна стойност.



Фиг.67. Видове наложени наказание на непълнолетни лица през 2014 г.

Общо прекратените от прокурор дела са 893. В 464 случая прокурорите са изпратили материалите на Комисията за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните за **налагане на възпитателни мерки**. Делата са прекратени с постановления на основание чл. 243, ал. 1, вр. чл. 24, ал. 1, т. 8 НПК, вр. чл. 61 НК, като е възприето, че се касае за престъпления, които не представляват голяма обществена опасност и са извършени от непълнолетните обвиняеми, поради увлечение или лекомислие.

Пострадали непълнолетни и малолетни лица

През 2014 г. пострадалите от престъпления непълнолетни лица са общо 2445 (1913; 2126). От тях, непълнолетните момичета са 1422, а непълнолетните момчета – 1023. Пострадалите малолетни лица са 1678 (1640; 1543), съответно малолетни момичета – 958, и малолетни момчета – 720.

И през 2014 г. най-голям е броят на пострадалите непълнолетни и малолетни лица от неизплащане на издръжки – 994 (954), от кражби – 948 (644), следват пострадалите от незаконно брачно съжителство – на пълнолетно лице (или склоняване) с малолетно лице от женски пол или ненавършило 16 г. – 637 (510) и от грабежи – 154 (103). Пострадалите от развратни действия са 436 (421), при пътнотранспортни произшествия – 229 (248), а пострадалите непълнолетни лица, на които са причинени телесни повреди са 152 (158).

От престъплението незаконен трафик на хора през отчетния период са пострадали 45 лица – 23 непълнолетни и 22 малолетни лица, от тях:

- с цел сексуална експлоатация – общо 38 лица: непълнолетни момичета – 22, малолетни момичета – 6 и 10 малолетни момчета;
- с цел принудителен труд – 3 лица: непълнолетно момиче – 1, едно малолетно момиче и 2 малолетни момчета;
- 1 малолетно момиче, пострадало от престъпления по чл. 182б, ал. 2 НК - съгласие за продажба на дете.

И през 2014 г. основните фактори, които обуславят престъпността сред непълнолетните не са променени, в сравнение с предходни периоди. Такива фактори продължават да бъдат: неблагоприятните социално-икономически условия и безработицата в страната; тежкото семейно и материално положение; нездравата семейна и обществена среда; липсата на ефективен родителски и учителски контрол; трудова и училищна неангажираност; злоупотреба с алкохол и наркотици.

Основните причини за т.нар. „детска престъпност“, за проявленията на която са наложени наказания „лишаване от свобода“ са: търпимостта и дори толерирането в

определени социални групи на сдобиване с имущество, чрез престъпления, липсата или заниженият родителски контрол, отглеждане в лоши битови условия, липса на материални средства на родителите да осигурят съответното обучение на децата си, неблагоприятно въздействие на социалната среда, общуване с криминално проявени и осъждани пълнолетни лица, липса на ангажираност с учебна или трудова дейност, липса на опорни точки за изграждане на правилна ценностна система и редица други фактори.

Все по-ярко очертаващата се необходимост от пълноценно използване на професионалния капацитет на следователите налага разширяване на процесуалните им възможности за разследване на конкретни дела, дефинирани в разпоредбата на чл. 194, ал. 1 НК, чрез възлагане на разследването за престъпления, извършени от непълнолетни лица. По този начин ще бъде осигурена гаранция за прилагане на международните правила в тази област, като се отчитат поетите ангажименти на страната ни по прилагане на Конвенцията на правата на детето. С този международноправен акт България е обвързана да съдейства за създаването на специални закони и процедури, както и на специализирани органи и институции, имащи непосредствено отношение към деца, заподозрени, обвинени или признати за виновни. За сравнение, една от най-прогресивните системи на правосъдие по отношение на ненавършилите пълнолетие деца е утвърдена в Нидерландия и в наказателноправен аспект тя се характеризира със специализация на ангажираните с осъществяване на това правосъдие съдии и разследващи органи.

Следва да се подчертае, че независимо от положените усилия и постигнатите положителни резултати, основна и най-важна задача е да се провежда политика на превенция по отношение на непълнолетните. Да не се допусне превръщането на едно дете в престъпник, а не толкова да се накаже по подходящ начин, когато деянието вече е било извършено. Изключително динамичната среда, в която се намира страната ни и развиващите се в нея и около нея политически, икономически и социални процеси, част от които се дължат на непредвидими фактори, са може би най-голямото предизвикателство пред органите, борещи се с престъпността. Те биха могли в непредвидимо кратки срокове да доведат до внезапен неин ръст в една или друга сфера. Това ще изисква незабавна, но и адекватна реакция. И докато първото до известна степен зависи от прокуратурата, то второто е изключителна отговорност на факторите, управляващи държавата. В това отношение следва да се обърне внимание на проблема, свързан с настаняването в страната на лица, придобили статут на бежанци от рискови райони, сред които има и много непълнолетни лица.

IV. МЕЖДУНАРОДНО ПРАВНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

Видове международна дейност Молби за правна помощ (МПП)

През 2014 г. прокурорите от териториалните прокуратури са изпратили за изпълнение 898 молби за правна помощ (при 1116 за 2013 г.), а получените за изпълнение са 1203 (779)²¹.

Значителен ръст на молбите за правна помощ се наблюдава в районна на ОП Разград, което се дължи на образувани 82 дела за данъчни престъпления, извършени от български граждани, които не са декларирали и платили данъци по ЗДДФЛ за получени в гр. Гюргево – Румъния, чуждестранни парични преводи. По тези производства са изпратени молби за международна правна помощ до Прокуратурата в Румъния през месец февруари 2014 г., като първите отговори са получени едва в края на месец ноември.

За пореден път се констатира, че съществува значително забавяне на изпълнението на международни поръчки от някои замолени държави, което неизменно рефлектира върху срочността и качеството на водените разследвания. Продължава практиката, изпратените МПП до някои европейски държави (напр. Италия, Македония и Гърция) да се изпълняват много бавно или изобщо да не се изпълняват.

Европейски заповеди за арест (ЕЗА)

Получените за изпълнение ЕЗА през годината са 235 (187), при издадени от териториалните прокуратури 228 (236).

В случаите, когато ЕЗА са издадени с цел привеждане в изпълнение на постановена присъда след превеждането на осъдените лица за изтърпяване на наказанието в пенитенциарно заведение в Р България, се срещат трудности във връзка с началната и крайната дата, на която осъденият е бил задържан по издадената ЕЗА, тъй като това възпрепятства своевременното зачитане на това задържане по чл. 60 ЗЕЕЗА, респективно налага множество размени на писма поради непълни отговори.

Екстрадиция, трансфер на осъдени лица и трансфер на наказателни производства

През отчетния период са получени за изпълнение 4 (33) молби за екстрадиция от други държави, а са изпратени 25 (6) молби за екстрадиция.

Общо са образувани 29 екстрадиционни производства, от които 15 са приключили през 2014 г. В редица случаи се наблюдава неспазване на изискуемите срокове за получаване на официалните документи по чл. 12 ЕКЕ. Такива проблеми се констатираат и в производствата при условията на взаимност. Основните причини за несвоевременното получаване на документите са свързани със забавения обмен на информацията по дипломатически път и с липсата на съответни международни договорености.

Новообразуваните преписки за международно издирване на лица са 23.

През периода в териториалните прокуратури са получени 39 (28) молби за трансфер на наказателни производства от чужди държави, от които са приети 29. Изпратени са 17 молби за трансфер на наказателни производства от България за друга държава, като трансфер е осъществен в 4 случая. Производствата по трансфер на осъдени лица от чужбина за България са 67, а осъществените са 39.

През 2014 г. се е увеличил броят на екстрадиционните производства и производствата по трансфер на осъдени лица от Малайзия, Индонезия и Южна Америка. Срещаните затруднения са свързани с липсата на съответни международни договори с

²¹ В тези данни не са включени молбите за правна помощ, за които компетентността е изцяло на прокурорите от отдел 04 във ВКП, както и молбите относно държавите – членки на ЕС, за които този отдел има запазена компетентност по някои от най-сложните правни институти - преговори за създаване на съвместни екипи за разследване, разследване чрез внедряване на агент под прикритие, доверителна сделка, прихващане на далекосъобщения и трансгранично наблюдение.

посочените държави и протичане на производствата единствено с прилагане на принципа на взаимност.

Прокурорите са участвали в 36 (18) производства по признаване на присъда на чуждестранен съд.

През отчетния период в прокуратурите са образувани 3074 преписки с международен елемент. Извън статистическите данни остават случаите на т.нар. „спонтанен обмен на информация“, който е един все по-често приложим способ на правно сътрудничество с прокурори от страни, членки на ЕС. Сложните казуси възникват периодично – в правната помощ има няколко случая, свързани с трансгранично наблюдение, чужди служители под прикритие, контролирани доставки и комплицирани молби за правна помощ с предаване на културни ценности. Всичко това предполага много добри отношения и координация между различните институции, от които зависи изпълнението на конкретния случай.

През отчетния период зачестяват случаите на получаване на молби за правна помощ от Република Румъния с предмет трансгранично наблюдение и използване на служители под прикритие, поставят значителни проблеми от правно и практическо естество, в т.ч. и с оглед прилагането на разпоредбите от Споразумението между правителствата на България и Румъния за трансгранично полицейско сътрудничество по наказателноправни въпроси. В началото на 2015 г. е договорено провеждането на съвместна среща с Прокуратурата на Върховния касационен съд на Република Румъния и ръководителите на бюрата СИРЕНЕ в двете страни. Сключен е анекс за продължаване на срока на действие на съвместния екип за разследване, като предстои подписване на споразумения за създаване на други 3 екипа.

При отчитането на международното сътрудничество, следва да се има предвид, че през 2014 г. прокурорите от териториалните прокуратури са участвали активно в работата на „Националната мрежа от прокурори за международно правно сътрудничество“, в координационните събрания, организирани от нея, както и в актуализирането на „Белгийските фишове“ в интернет страницата на Европейската правна мрежа.

Прокурорите от окръжните прокуратури са участвали и в 87 производства по Закона за признаване, изпълнение и изпращане на решения за конфискация или отнемане и решения за налагане на финансови санкции.

В района на ОП Благоевград се наблюдава друга, алтернативна форма за международноправна помощ по наказателни дела с Р Гърция и Р Македония, използвана предимно от прокурорите от РП Петрич. Използват се механизмите за полицейско сътрудничество посредством съвместни полицейски структури, в които участват служители на ГД „Гранична полиция“ и полицейски служители от Гърция, респ. Македония, за взаимодействие и бърз обмен на информация. В много от случаите този механизъм и получената информация са били достатъчни и са спестили изготвянето на молби за правна помощ, а в други прокурорите са били максимално улеснени и изчерпателни при изготвянето на съответните молби.

В Окръжния район Благоевград 26 са директните връчвания по пощата на съдебни книжа и документи по реда на чл. 5, параграф 1 от Конвенция 2000, които отчитат прокурорите от РП Разлог. В тези случаи съдебните книжа са изпращани по пощенски път директно до съответния адресат в чужбина с обратна разписка, след надлежно направен превод. По този начин се постига по-голяма бързина при връчването на процесуални документи и решаването на преписките с международен елемент, като това също би довело до спестяването на време и ресурси, необходими за подготвянето на всички документи по съдебни поръчки.

Стандартизираната форма за уведомяване на Евроджъст по изпълнение на задълженията по чл. 13 от Решението за Евроджъст е сведена до знанието на всички прокурори и е достъпна в електронен вариант²². Прокурорите са запознати със сайта на EJN и го използват активно за идентификация на компетентния орган при отправяне на молби за правна помощ.

²² Вж. по подробна информация в Приложение № 13.

Налице е тенденция на увеличаване на входящите молби за правна помощ, ЕЗА и молби за екстрадиционни производства, което се вижда в следващата графика Тази тенденция ни отрежда все по-често позицията на изпълнители и все по-рядко на възложители в международното правно сътрудничество.



Фиг. 68. Дейност по международно правно сътрудничество през последните три години

Проблеми в работата. необходими законови промени

1. Трудности и проблеми се очертават при упражняване правомощията на прокурора, визирани в чл. 84 от ЗМВР и конкретно проблем възниква при установяване на обстоятелствата по т. 1 и т. 2 на чл. 84, ал. 8 от ЗМВР. Трудно се установява например дали дадено МПС е предмет или средство за извършване на престъпление, доказателство или обект на обезпечителни мерки по наказателно производство в цялата страна. Нерядко по тези преписки в двумесечния срок от задържане на издирвана вещ не се получават данни за лицето, на което следва да се върне вещта и акт относно връщането на вещта, на компетентния орган на държавата, обявила вещта за издирване, за урегулирането на който проблем би трябвало да се предприемат съответни законодателни постъпки, вкл. за ускоряване обмена на информация между държавите от ШИС.

2. Практически проблеми при вземането предвид на влезли в сила присъди, постановени от съдебните власти на държави – членки на ЕС. Проследявайки законодателната дейност при създаването на чл. 8, ал. 2 НК (ДВ, бр. 33 от 2011 г., в сила от 27.05.2011 г.) е безспорно, че посочената норма е въведена с цел транспониране на Рамково решение 2008 /675/ ПВР на Съвета от 24 юли 2008 г. (РР) за вземане предвид на присъдите, постановени в държавите членки на ЕС в хода на образувани наказателни производства. В член 4 на РР е посочено, че то заменя чл. 56 от Европейската конвенция на Съвета на Европа за международно признаване на присъди, в сила за Р България от 01.07.2004 г. Рамковото решение е транспонирано в материалноправен аспект със ЗИДНК от 2011 г. С цел изпълнение в пълен обем на рамковото решение е необходимо да се доразвие и нормативната процесуална уредба, с приемане на съответната правна норма в НПК.

Международна дейност в НСлС

Най-често възлаганите за изпълнение на НСлС поръчки за международна правна помощ са свързани с измами – 21, следват случаите на компютърни измами – 18, кражби, грабежи и обири – 8, трафик и търговия с хора – 7. В раздел „други” влизат всички следствени поръчки, при които не е упомената квалификацията на престъплението в прокурорските постановления.

Дейността по възложени следствени поръчки понякога е изключително обемна и предполага извършване на процесуални действия, доближаващи се по брой, вид и обем до стандартите на едно досъдебно производство. В много от тези случаи изпълнението им се усложнява допълнително в организационен и логистичен план, поради включване в работата на представители на молещата страна. Пример в това отношение е следствена поръчка, изпълнявана от осем следователи от един от специализираните отдели на НСлС за извършване на множество претърсвания на територията на цялата страна, в присъствието на четирима разследващи от ФРГ.

Успешното приключване на преобладаваща част от делата на НСлС е в пряка зависимост от изпълнението на молби за международна правна помощ. Резултатите от такива поръчки понякога се чакат с години, което изисква периодично продължаване на сроковете за разследване само на това основание. В немалък брой от случаите се налага и изпращането на повторни молби. В недалечен план е твърде вероятно да се стигне и до отчитане на този факт като причина за изтичане на предвидените давностни срокове. Рационално би било изпращането на молба за правна помощ до чужда държава да бъде основание за спиране на делата.

И през отчетната година продължи провеждането на обучителни мероприятия, свързани с международно-правното сътрудничество, с участието на прокурори и следователи, вкл. и като лектори. Данни за проведените обучителни мероприятия се представят в Приложение № 14.

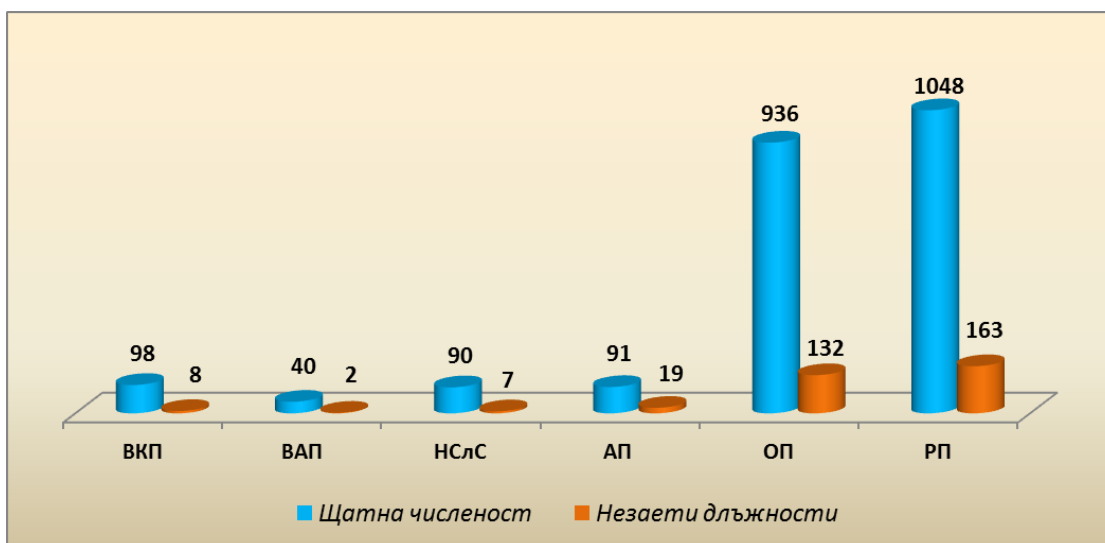
V. АДМИНИСТРАТИВНА И КОНТРОЛНО-РЕВИЗИОННА ДЕЙНОСТ

Кадрово обезпечаване на прокуратурите и следствените органи

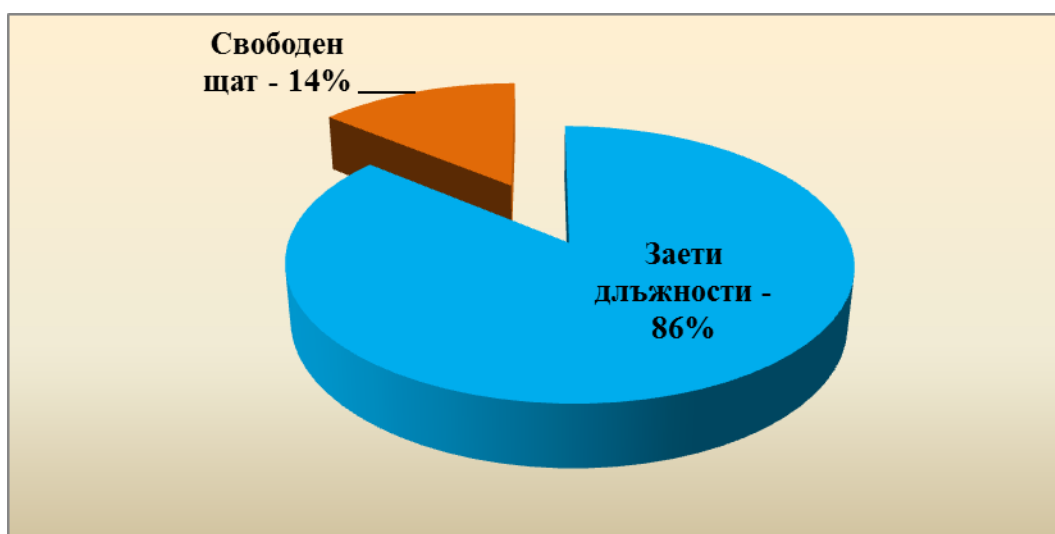
Към 01.01.2014 г. утвърденият щат на ПРБ за магистрати е 2304, разпределени по вид длъжности: административни ръководители – 156, заместници на административния ръководител – 153, прокурори – 1359, младши прокурори – 77, завеждащ следствени отдели в ОП – 29, следователи – 489, военни следователи – 41. Щатът е разпределен в следните щатни бройки: главен прокурор; ВКП – 98; ВАП – 40; НСлС – 90; АП – 91; ОП – 936 (463 прокурори, 432 следователи и 41 военни следователи); РП – 1048.

Свободните щатни бройки към 01.01.2014 г. са били 331, от които за административни ръководители – 5, за заместници на административния ръководител – 10, за прокурори – 220, за младши прокурори – 47 и за следователи – 49.

Свободният щат към същата дата е бил съответно: ВКП – 8 щ. бр.; ВАП – 2; НСлС – 7; АП – 19; ОП – 132 (88 прокурори и 44 следователи) и РП – 163 щ. бр.



Фиг. 69. Съотношение между утвърдена щатна численост и незаети длъжности към 01.01.2014 г. в Прокуратура на Република България



Фиг. 70. Относителен дял заети и незаети щ. бр. към 01.01.2014 г. в ПРБ

С цел оптимизиране на структурата и щата в Прокуратурата, съобразно степента на натовареност на прокуратурите, с решение по протокол № 6/06.02.2014 г. на ВСС по предложение на главния прокурор бяха закрити Военно-окръжна прокуратура гр. Плевен, Военно-окръжна прокуратура гр. Варна; военно-следствените участъци в гр. Враца (при

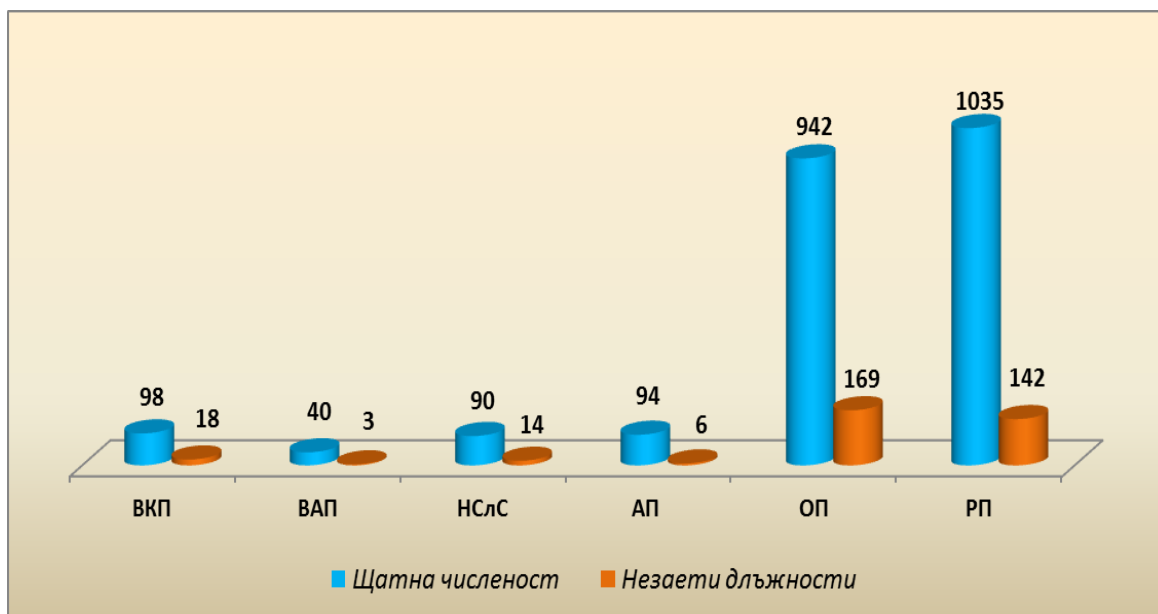
ВОП Плевен), гр.Хасково (при ВОП Пловдив), гр. Шумен (при ВОП Варна) и гр. Ямбол (при ВОП-Сливен). По предложение на главния прокурор с решения по протоколи № 12/13.03.2014 г. и № 15/03.04.2014 г., по реда на чл. 194 ЗСВ, бяха преназначени общо 23 военни магистрати (6 прокурори и 17 военни следователи). От тях, 5 (2 прокурори и 3 военни следователи) – на същата длъжност в други военно-окръжни прокуратури и 18 (4 прокурори и 14 военни следователи) – в окръжни прокуратури в страната.

През 2014 г. изтече мандата на 25 административни ръководители на прокуратури (АП–3, ОП–13, ВОП–1, РП–8). Във връзка с необходимостта досегашните административни ръководители да останат на длъжност „прокурор“, в съответната прокуратура, бяха внесени 6 предложения от главния прокурор и съответно уважени от ВСС, за увеличаване – с по 1 щ.бр. „прокурор“ на щатната численост на 16 прокуратури (ВоАП, ОП – Враца, Добрич, Видин, Монтана, Габрово, Ямбол, Търговище, Ловеч, Ст. Загора, Русе, Пазарджик, Хасково, ВОП Пловдив, РП Стара Загора, Омуртаг).

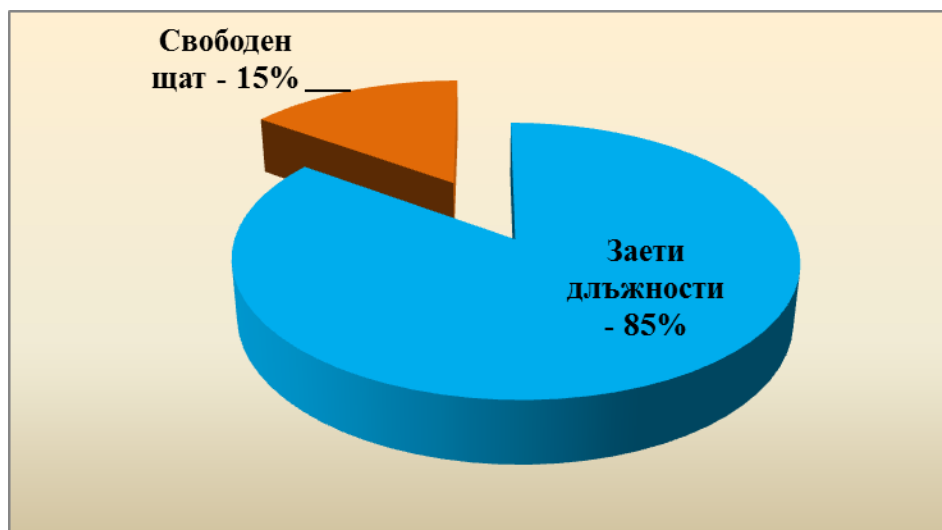
Подробни данни за кадровото състояние на прокуратурите, предприетите мерки от ръководството на Прокуратурата за оптимизиране на щата, внесените предложения и съответно взетите решения на ВСС, се съдържат в Приложение № 15.

Щатът на Прокуратурата към 31.12.2014 г. е 2300 магистрати, от които: административни ръководители – 154, заместници на административен ръководител – 148, прокурори – 1382, младши прокурори – 77, завеждащ следствени отдели – 29, следователи – 486, военни следователи – 24. Щатът е разпределен, както следва: Главен прокурор; ВКП – 98; ВАП – 40; НСлС – 90; АП – 94; ОП – 942 (489 прокурори, 429 следователи и 24 военни следователи) и РП – 1035 щ. бр.

Свободният щат към 31.12.2014 г., е 352 щ. бр., от които: за административен ръководител – 11, заместници на административни ръководители – 5, прокурори – 246, младши прокурори – 32, следователи – 58. Свободният щат, по нива прокуратури, към същата дата е както следва: ВКП – 18; ВАП – 3; НСлС – 14; АП – 6; ОП – 169 (124 прокурори и 45 следователи) и РП – 142 щ.бр.



Фиг. 71. Съотношение между утвърдена щатна численост и незаети длъжности към 31.12.2014 г. в Прокуратура на Република България



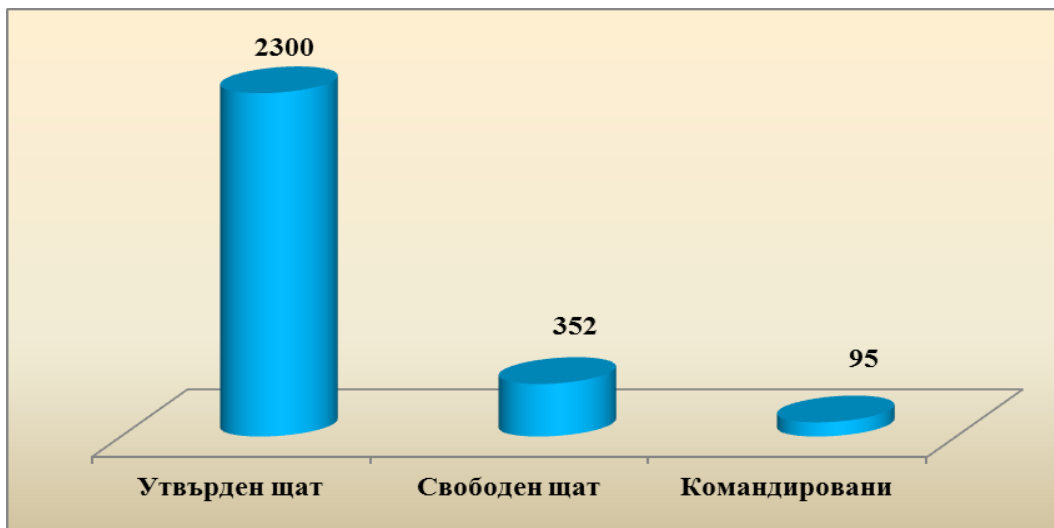
Фиг. 72. Относителен дял заети и незаети щ. бр. към 31.12.2014 г. в Прокуратура на Република България

Обобщени данни за актуалната щатна численост на ПРБ, в началото и в края на отчетния период (към 01.01.2014 г. и 31.12.2014 г.), по видове длъжности, е представена в следващата таблица.

Година	Щатна численост								Незаети длъжности							
	Адм. ръководители	Заместници на адм. ръководители	Прокурори	Мл. прокурори	Зав ОСО-ОП	Следователи	Военни следователи	Общ брой магистрати	Адм. ръководители	Заместници на адм. ръководители	Прокурори	Мл. прокурори	Зав ОСО-ОП	Следователи	Военни следователи	Общ брой магистрати
1.1.2014	156	153	1359	77	29	489	41	2304	5	10	220	47	0	49	0	331
31.12.2014	154	148	1382	77	29	486	24	2300	11	5	246	32	0	58	0	352

При налична служебна необходимост и за преодоляване на кадровия дефицит в определени прокуратури е извършвано командироване по реда на чл. 147 от ЗСВ. През 2014 г. се извърши проверка на всички действащи командирования на прокурори и следователи за съответствие с разпоредбите на ЗСВ и приетите от ВСС Правила за командироване на съдии, прокурори и следователи. Въз основа на констатациите и анализ беше издадена Заповед № ЛС-2767/03.07.2014 г. на главния прокурор, с цел подпомагане на административните ръководители на апелативните и окръжните прокуратури при осъществяване дейността по командироване на прокурори в апелативни райони.

Данни за утвърдения щат, свободния щат и командированите прокурори, и следователи към 31.12.2014 г. се съдържат в следващата графика.



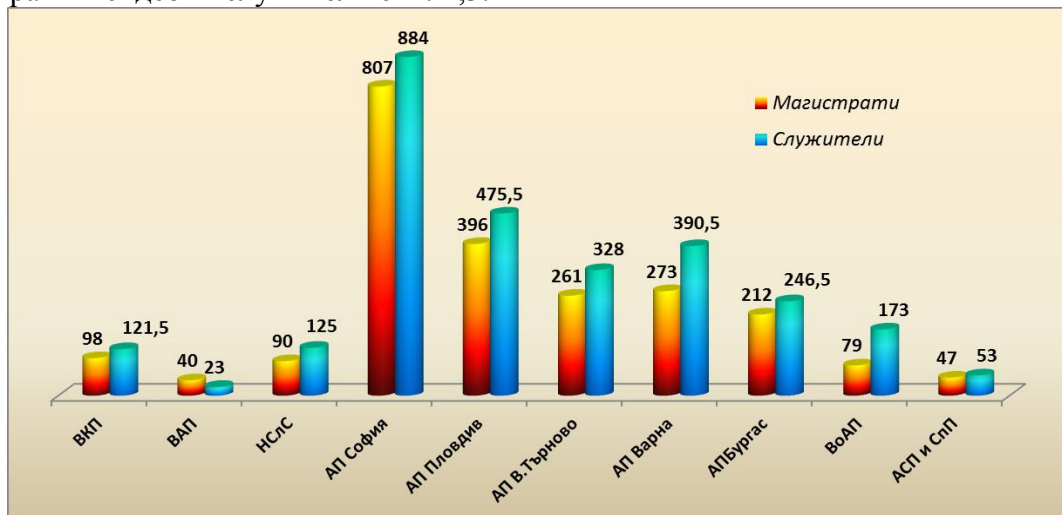
Фиг. 73. Данни за утвърден щат, свободен щат и командировани прокурори и следователи към 31.12.2014 г.

Гореизложените статистически данни водят до следните **изводи**:

- Кадровото обезпечаване на прокуратурите в значителна степен е постигнато.
- Щатът на прокуратурата, като цяло, е достатъчен за пълноценното осъществяване на законовите ѝ правомощия.
 - За необходимостта от увеличаване, респ. намаляване на щатната численост, прилаганият подход и през отчетния период е извършването на прецизен анализ на състоянието, въз основа на определени критерии.
 - Проблем за прокуратурите е не липсата на щ. бр., а фактът, че те не се попълват за един продължителен период от време. Причините за това са свързани с несвоевременно обявяване и приключване на конкурсите с назначаване на класираните кандидати, както и възможността за обжалване на решенията пред тричленен и петчленен състав на ВАС. Като последица от това, времето от обявяване на конкурса до встъпване в длъжност на назначените кандидати е минимум шест месеца.
 - Създаден е механизъм за контрол по прилагане на института на командироване.

Съотношение на магистрати и служители

Актуалната щатна численост на администрацията в ПРБ към 01.01.2014 г. е общо 3033,5 служители, от които администрация на главния прокурор – 125, ВКП – 121,5, ВАП – 23 и НСлС – 125, териториални прокуратури – 2550,5, почивни бази – 88,5. Заетият щат е 2925, а свободните щ. бр. за служители са 108,5. Съотношението между щата на магистрати и съдебни служители е 1 : 1,3.



Фиг. 74. Съотношение на магистрати и служители в Прокуратурата на РБ

В съответствие с Правилника за администрацията на ПРБ бяха извършени съответните актуализации на длъжностните разписания и поименните щатни разписания на служителите в прокуратурите, в НСлС, в учебните и в почивните бази на Прокуратурата. Към 31.12.2014 г. актуалната щатна численост на администрацията на ПРБ е общо 3096,5 щ. бр., от които са заети 2918,5 щ. бр.

Професионална квалификация

Успешното противодействие и борбата с престъпността изискват оптимална организация на прокуратурата, която е немислима без квалифицирани прокурори, с висок морал и ефективна администрация, в която работят професионално подготвени и отговорни служители.

Обезпечаването на прокуратурата с квалифицирани и мотивирани кадри – магистрати и служители, е един от основните фактори за изпълнението на конституционно определените ѝ функции и за доброто управление на всички, свързани с него дейности. Затова и през отчетния период е продължила работата за повишаване и поддържане на професионалната им квалификация.

През 2014 г. са проведени **246** обучителни мероприятия, в които са участвали **1066** прокурори и **167** следователи от ПРБ. Използвани са различни форми на квалификации, като семинари, лекции, дискусии, кръгли маси, работни срещи и учебни посещения, както и обучение на обучители, които впоследствие да обучават колегите си. Проведени са и **97** различни мероприятия с международно участие, както на лектори, така и на магистрати от ПРБ. Подробна информация, относно участвалите прокурори и следователи в обучения и квалификационни мероприятия, организирани от отдел 05 „Аналитичен“ във ВКП, е представена в Приложение № 16.

Проверки и ревизии

През отчетната година, съгласно заповеди на главния прокурор, бяха извършени комплексни ревизии на апелативните прокуратури (с изключение на АСП). Ревизиите са извършени от прокурори от отдел 06 „Административен“ и с участието на прокурори от други отдели във ВКП. Ревизирана е дейността на апелативните прокуратури в София, Пловдив, В.Търново, Варна, Бургас, както и на Военно-апелативната прокуратура, за 2013 г. и първото шестмесечие на 2014 г.

За времето от 04.03.2014 г. до 28.03.2014 г. бяха извършени ревизии и във ВОП София, ВОП Пловдив и ВОП Сливен за периода от 01.01.2011 г. до 20.02.2014 г., съгласно заповед на главния прокурор.

На основание чл. 142, ал. 1 ЗСВ, в съответствие с Плана за контролно-ревизионната дейност на отдел 06 „Административен“ ВКП и съгласно заповеди на главния прокурор бяха извършени 6 тематични проверки на административни ръководители на окръжните прокуратури: ОП София, ОП Благоевград, ОП Перник, ОП Кюстендил, ОП В.Търново и ОП Ловеч по организация и ръководство на дейността, включително по постъпили жалби с оглед търсене на дисциплинарна отговорност и по чл.143, ал. 4 от ЗСВ.

От апелативните – в съответните им окръжни прокуратури, през 2014 г. са проведени 284 комплексни ревизии и тематични проверки, както следва:

Апелативни прокуратури	Извършени комплексни ревизии	Тематични проверки
АП София	8	131
АП Пловдив		48
АП Варна	2	21
АП В. Търново	2	52
АП Бургас	3	12
ВоАП		18
АСП	1	2

От окръжните прокуратури са извършени 270 ревизии и тематични проверки в районни прокуратури, както следва:

Окръжни прокуратури	Извършени ревизии	Тематични проверки
ОП София	10	
ОП Видин	3	
ОП Монтана	4	
ОП Враца	3	
ОП Кюстендил	2	
ОП Перник	4	85
ОП Кърджали	4	
ОП Пазарджик	4	
ОП Смолян	5	
ОП Хасково	5	42
ОП Добрич	2	
ОП Шумен	1	30
ОП В.Търново	3	85
ОП Бургас	8	
ОП Сливен	3	28

В отдел „Административен” във ВКП са получени и проучени 29 доклада за извършени ревизии от Инспектората към ВСС в АП Варна и окръжните и районните прокуратури от апелативния район. От административните ръководители на проверяваните прокуратури е създадена организация за запознаване на магистратите и съдебните служители с констатациите от ревизиите. Своевременно са предприемани действия, в изпълнение на направените препоръки и за отстраняване на допуснатите пропуски в дейността.

С цел оптимизиране на контролно-ревизионната дейност в ПРБ и повишаване ефективността на апелативните прокуратури в тази дейност, със заповед № 6113 /29.12.2014 г. на главния прокурор е утвърдено Указание за контролната дейност в ПРБ. По този регламент ще следва да се организира работата на апелативните и окръжните прокуратури през 2015 г. и съответно да се контролира от ВКП – отдел 06 „Административен“.

Въвеждането на ефективен вътрешен контрол в системата на ПРБ ще подобри ефективността на работата, тъй като въз основа на констатираните положителни практики и проблемни области, ще могат да се вземат съответни управленски решения и организационни мерки.

Образуване дисциплинарни производства и наложени наказания на прокурори и следователи.

През отчетния период във ВСС са образувани 19 дисциплинарни производства срещу прокурори, следователи и административни ръководители. С оглед вида на органа, иницирал дисциплинарните производства и магистратите, срещу които е предложено образуването им, тяхното, разпределение е както следва:

- по предложение на главния прокурор – 6 дисциплинарни производства срещу двама прокурори от ВКП; трима следователи от НСЛС; административен ръководител на ОП;
- по предложение на административен ръководител – 9 дисциплинарни производства, срещу 5 прокурора и 4 следователя. В СГП – 3 производства и по 1 – в ОП Ловеч, ОП Плевен, ОП В. Търново, ОП Пловдив, ОП и РП Пазарджик;
- по предложение на членове на ВСС – 2 дисциплинарни производства срещу административен ръководител на ОП и срещу прокурор от РП Петрич;
- по предложение на Инспектората към ВСС – 2 дисциплинарни производства – срещу 1 районен и 1 окръжен прокурор.

Внесени във ВСС са общо 14 заповеди (при 5 за 2013 г.) от главния прокурор и от административни ръководители на основание чл. 311, т. 1 ЗСВ, за налагане на дисциплинарни наказания:

- 5 бр. от главния прокурор, за налагане на дисциплинарно наказание „забележка“ на 5-ма следователи от НСлС;

- 9 бр. от административни ръководители от териториалните прокуратури за налагане на дисциплинарни наказания „порицание“ и „забележка“. От тях, на следователи – 3, от следствения отдел в СГП – 1; от окръжния следствен отдел на ОП Монтана – 1, от окръжния следствен отдел на ОП Пазарджик – 1; както и на прокурори общо – 6: ВОП София – 1; ОП Ямбол – 1; ОП Хасково – 1; ОП Монтана 1 – на районен прокурор на РП от региона; РП Варна – 2.

Приключени през отчетния период, с решения на ВСС, са 8 дисциплинарни производства, които са били образувани през 2014 г. По 5 от тях ВСС е наложил дисциплинарни наказания, а по 3 – решението на ВСС е: „не налага дисциплинарно наказание“. С решение на ВСС, през същия период, са приключени с наложено наказание и 5 дисциплинарни производства, които са били образувани през 2013 г. ВСС е разгледал 14 заповеди на административни ръководители на прокуратури за наложени дисциплинарни наказания, от които 12 са потвърдени и 2 – отменени.

Неприключените, в края на отчетния период от ВСС са 11, от образуваните през 2014 г. общо 19 дисциплинарни производства.

Общо наложените наказания, през 2014 г., на прокурори и следователи са:

Наложени дисциплинарни наказания по чл. 308, ал. 1 ЗСВ	Прокурори	Следователи	Административни ръководители	Заместници на административни ръководители
т.1 „забележка“	4	6	1	
т. 2 „порицание“	3	3		
т. 3 „намаляване на основно трудово възнаграждение“		1		
т. 4 „понижаване в ранг или длъжност“	2			
т. 5 „освобождаване от длъжност като адм. или зам. адм. ръководител“			1	1

Във ВСС са внесени и 16 заповеди (при 10 за 2013 г.), издадени от административни ръководители, за „обръщане на внимание“ на основание чл. 327 ЗСВ на: един заместник на административен ръководител, заместник окръжен прокурор; 11 прокурори; 4 следователи. Всички заповеди са приети за сведение от ВСС и приложени към кадровите дела на магистратите.

Изложените констатации изискват по-активна и прецизна работа на административните ръководители при упражняване на правомощията им за търсене на дисциплинарна отговорност от магистрати.

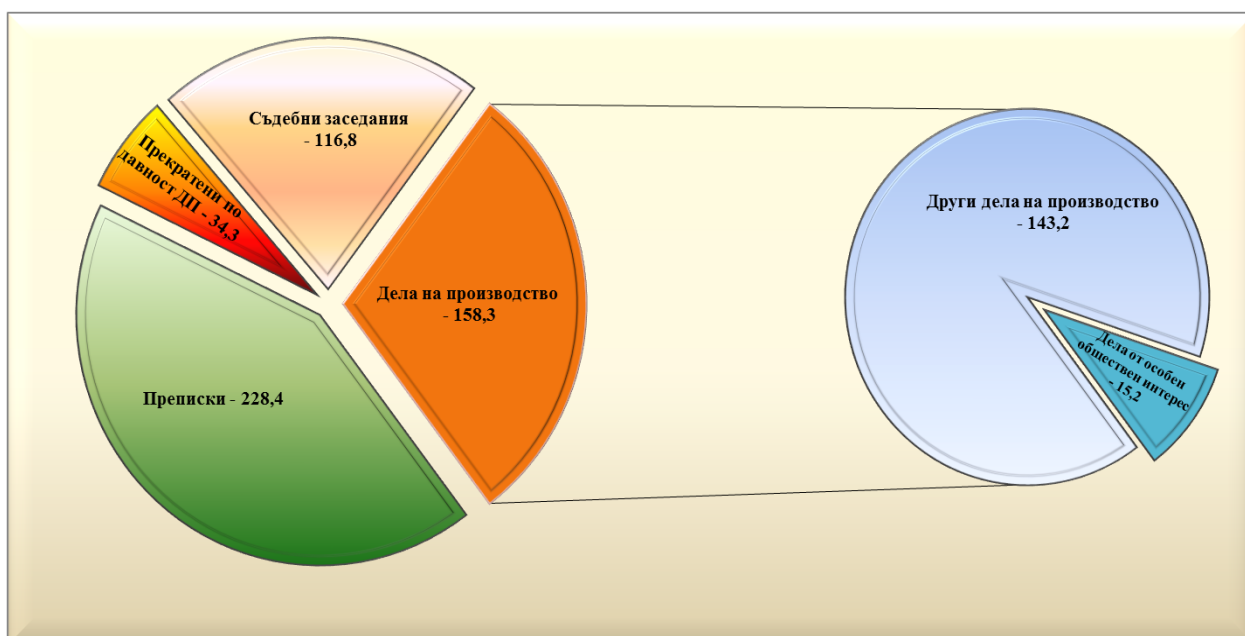
VI. НАТОВАРЕНОСТ НА ПРОКУРОРСКИТЕ И СЛЕДСТВЕНИТЕ ОРГАНИ

Данните и изводите за натовареността в Прокуратурата се представят по нива прокуратури и по основни показатели, сравнени с предходните две години.

Средната годишна натовареност²³ на един прокурор в системата за отчетност в ПРБ се определя, като се вземат предвид стойностите на показателите за обема на прокурорската дейност, отнесени към броя на **реално работилите прокурори** в съответната прокуратура през отчетния период.

Отделно е отчетена и средната годишна натовареност на **следователите**²⁴ в окръжните следствени отдели към ОП и Военноокръжните прокуратури. Тя е определена на базата на броя на делата, разследвани от следователи по закон и възложени им допълнително, получените по делегация и на броя международни поръчки. Конкретни данни и изводи за натовареността на следователите в следствените отдели на НСлС и следствените отдели в окръжните прокуратури се съдържат и в Доклада за дейността на НСлС през 2014 г., приложен като отделно приложение към настоящия доклад.²⁵

На следващата графика е илюстрирана работата на **един прокурор от териториалните прокуратури** през 2014 г., която е средно годишно по 228,4 преписки, 158,3 дела на производство (от които по 15,2 дела от особен обществен интерес), 34,3 прекратени по давност ДП, и 116,8 участия в съдебни заседания.



Фиг. 75 Средна годишна натовареност на един прокурор

През 2014 г. средносписъчният брой в прокуратурите от страната е 1255,6 **реално работили прокурори**.

- **Средна годишна натовареност на прокурорите в апелативните прокуратури**

Изчислена за всеки от основните показатели: участия в съдебни заседания и решени инстанционни преписки (съставляващи основната дейност на АП), средната натовареност в **апелативните прокуратури** е изразена в следващата таблица. Данните за **средната натовареност на един прокурор** в АП са представени в низходящ ред.

²³ Виж Приложение № 17 „Средна натовареност през 2014 г. на прокурорите в териториалните прокуратури и следователите в СЛО при ОП и НСлС, по нива и показатели“.

²⁴ Пак там.

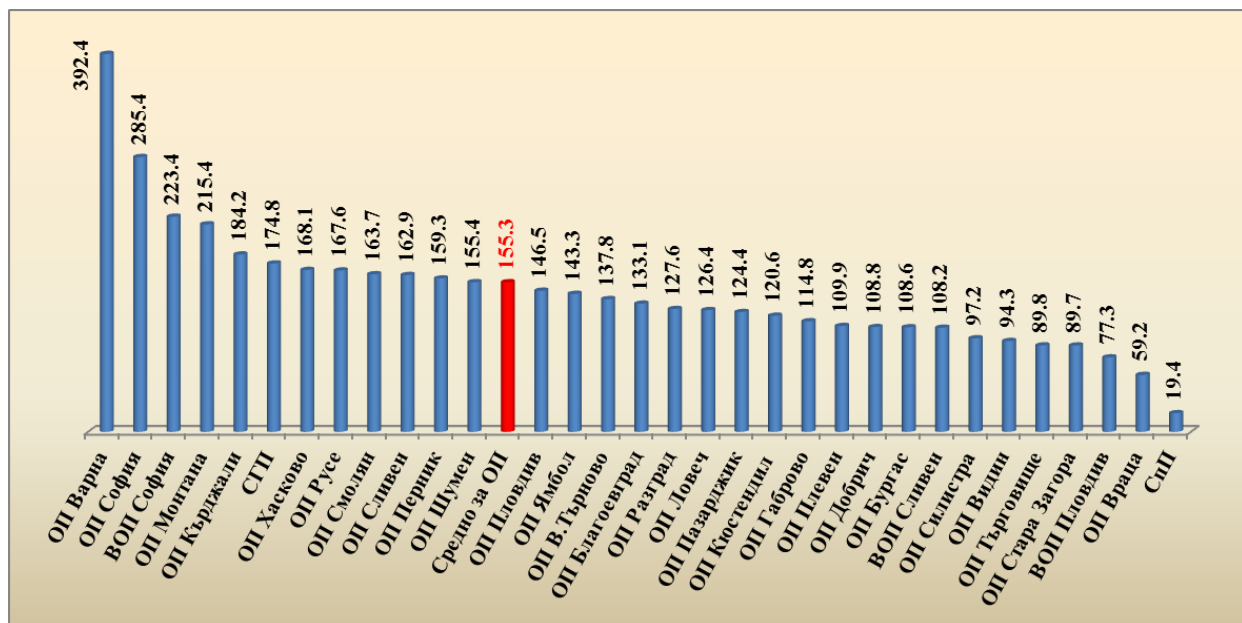
²⁵ Виж Приложение № 7 Доклад за дейността на НСлС през 2014 г. и Приложение № 16 „Средна натовареност на прокурорите в териториалните прокуратури и следователите в СЛО при ОП и НСлС през 2014 г., по нива и показатели“.

Прокуратура	Брой реално работили прокурори	Общо участия в съдебни заседания (УСЗ)	Общ брой решени инстанционни преписки	Общ брой	Средна натовареност на един прокурор в АП, изчислена общо по УСЗ и брой решени инстанционни преписки
Общо за АП	81,08	3997	5442	9439	116,4
АП София	22,32	1851	1687	3538	158,5
АП В.Търново	8,33	393	888	1281	153,8
ВоАП	8	70	1116	1186	148,3
АП Пловдив	12,83	587	651	1238	96,5
АП Варна	10,5	407	604	1011	96,3
АП Бургас	8,1	273	385	658	81,2
АСП	11	416	111	527	47,9

Средната натовареност на апелативните прокуратури, изчислена по този начин е 116,4. С най-висока натовареност е АП София (158,5), а с най-ниска – АСП (47,9).

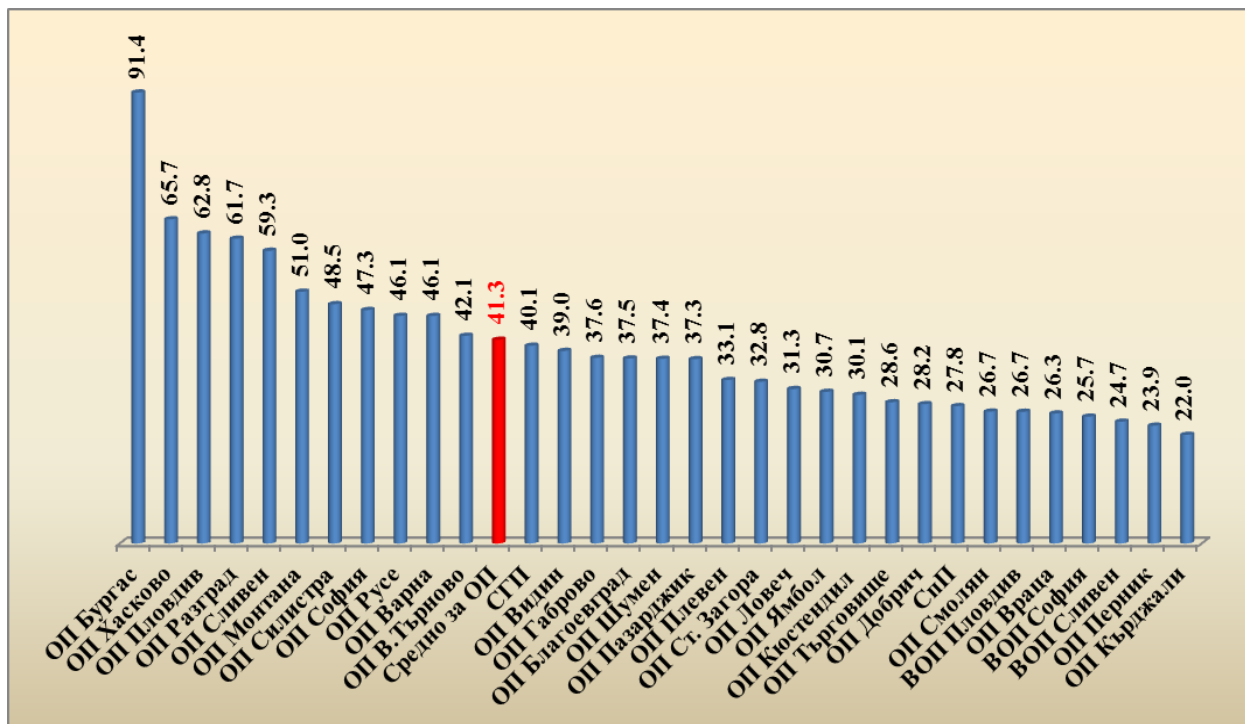
- **Средна годишна натовареност на прокурорите в окръжните прокуратури**

Изчислена отделно по основните показатели: наблюдавани преписки и ДП, средната годишна натовареност в **окръжните прокуратури** е изразена в следващите две графики²⁶.



Фиг. 76. Среден брой наблюдавани преписки от един прокурор в окръжните прокуратури

²⁶ Пак там.

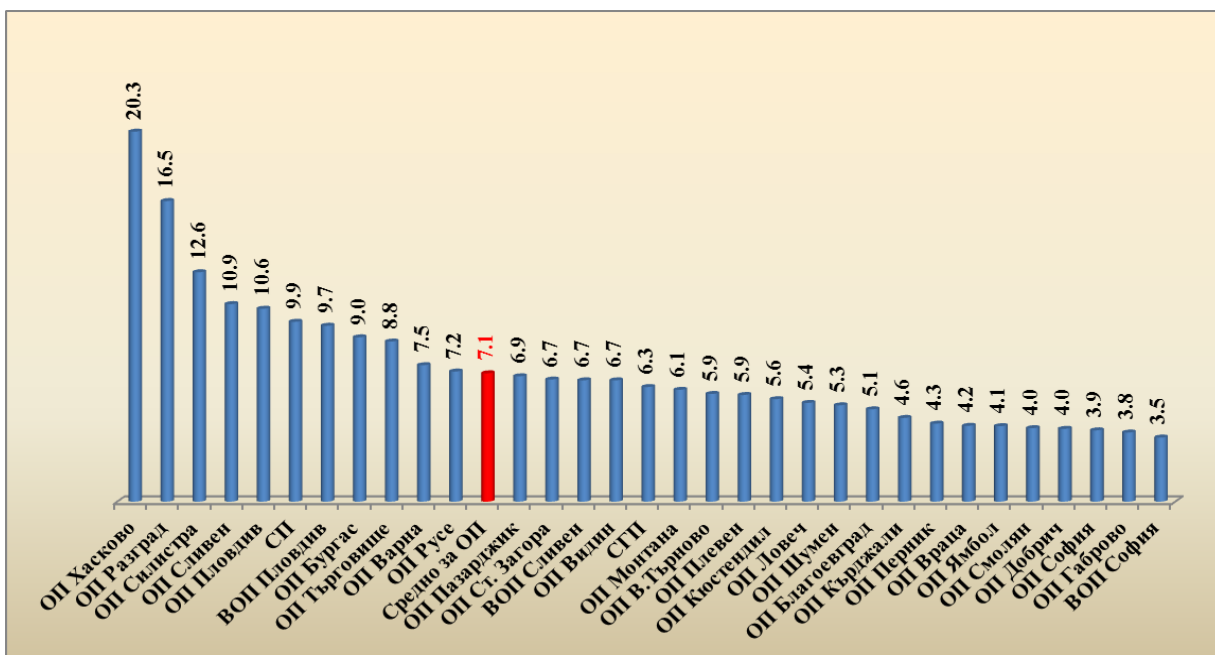


Фиг. 77. Среден брой наблюдавани ДП от един прокурор в окръжните прокуратури

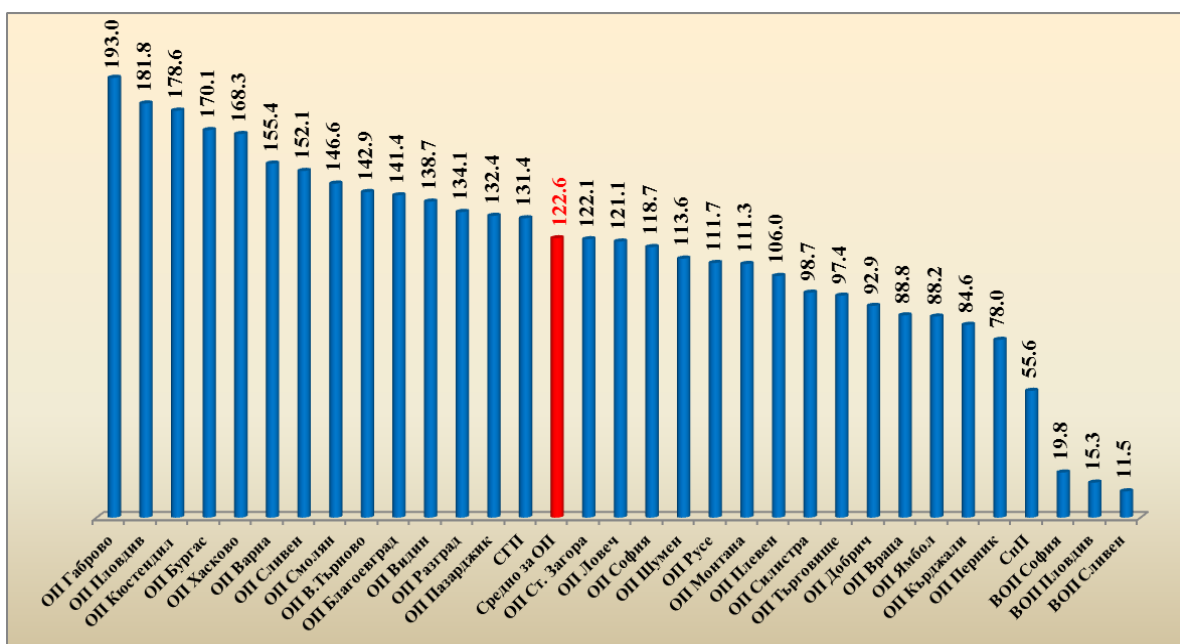
От графиките е видно, че ОП Бургас, която е най-натоварената ОП по показателя „наблюдавани ДП от един прокурор“ (над два пъти спрямо средното за ОП), е много под средната натовареност по брой наблюдавани преписки. Обратното, ОП Кърджали е с най-ниската натовареност по наблюдавани ДП, но е пета по натовареност по наблюдавани преписки. Същевременно ОП София, която е на второ място по натовареност по наблюдавани преписки има над средната за ОП натовареност по брой наблюдавани ДП. Същото се отнася и за окръжните прокуратури Монтана, Хасково и Русе и Сливен.

Най-голямата окръжна прокуратура СГП, която е на шесто място по брой наблюдавани преписки от един прокурор, е с по-ниско от средното за ОП ниво натовареност по брой наблюдавани ДП от един прокурор.

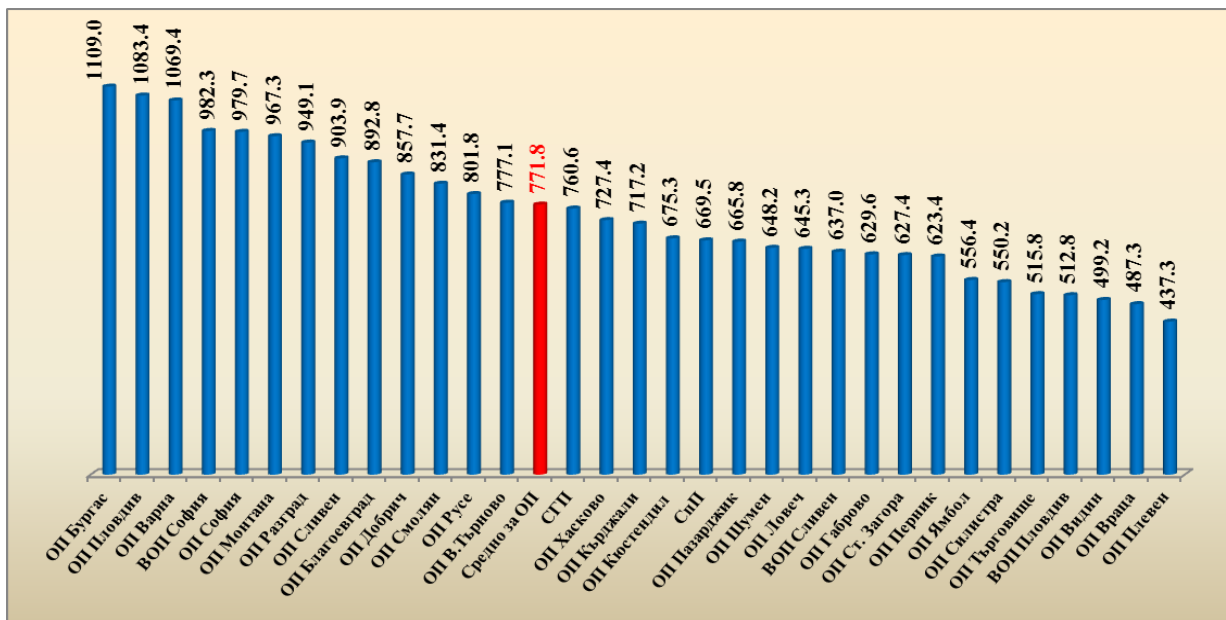
Средната годишна натовареност в **окръжните прокуратури**, изразена в следващите три графики, е изчислена отделно за показателите „прокурорски актове, внесени в съда“ и „участия в съдебни заседания“ (по всички видове надзори, упражнявани в прокуратурата), както и по общ обем прокурорска дейност (включващ прокурорските актове, внесени в съда, участията в съдебни заседания по видовете надзори и други прокурорски актове и дейности).



Фиг. 78. Среден брой прокурорски актове, внесени в съда на един прокурор в окръжните прокуратури



Фиг. 79. Среден брой участия в съдебни заседания на един прокурор в окръжните прокуратури



Фиг.80. Средна годишна натовареност на един прокурор в окръжните прокуратури

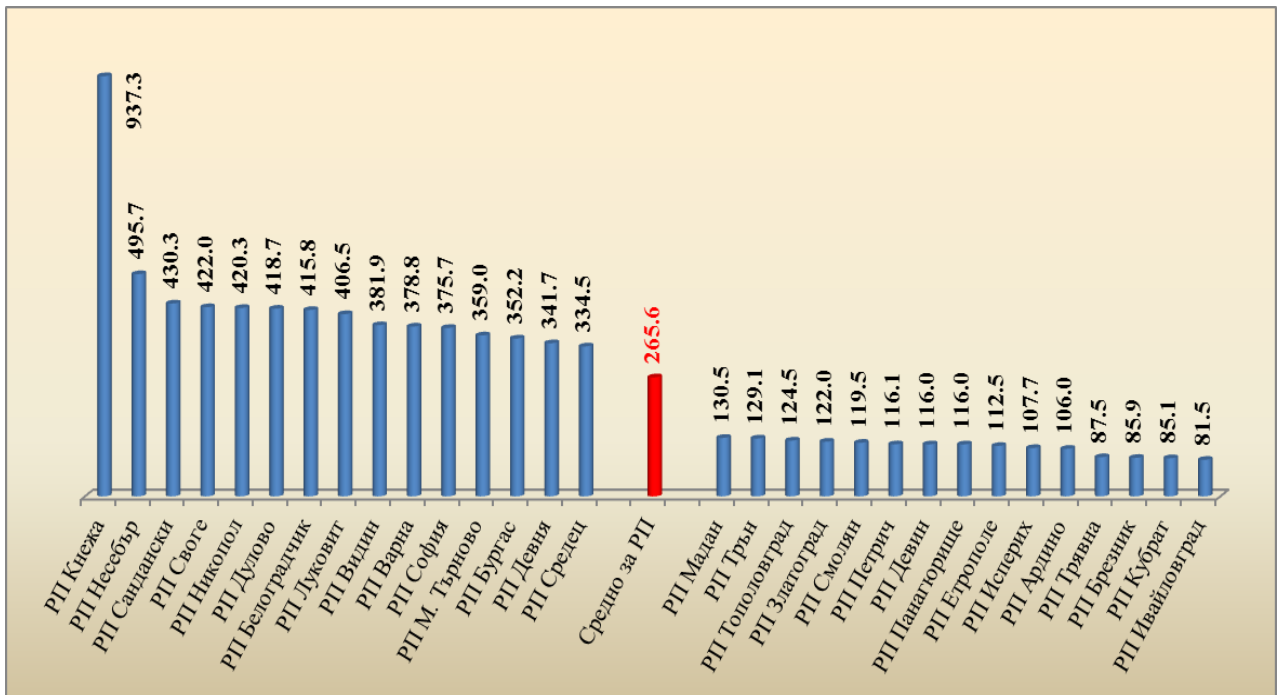
Данните от графиките показват, че както и в предходната година, въпреки големия обем прокурорска дейност, общата средна натовареност за СДП (760,6) е под средната за окръжните прокуратури (771,8). Необходимо е да се отбележи обаче, че прокурорите от СДП в работата си са подложени на по-голяма динамика и на засилен обществен и медиен интерес, което създава усещането им за висока натовареност. За това допринася и значително по-високата правна и фактическа сложност на преписките и делата, наблюдавани от тази прокуратура. Това се отнася и за Специализираната прокуратура, която също е под средната обща натовареност за ОП, както и по брой участия в съдебни заседания от един прокурор, но е сред най-натоварените прокуратури по брой внесени в съда прокурорски актове от един прокурор.

ОП Габрово, която е най-натоварената прокуратура по брой участия в съдебни заседания (193 при средно 122,6 за ОП), е на предпоследно място по брой внесени в съда прокурорски актове (3,8 при 7,1 средно за ОП). Този дисбаланс означава, че производствата по внесените от тази прокуратура дела обичайно се провеждат при многобройни съдебни заседания.

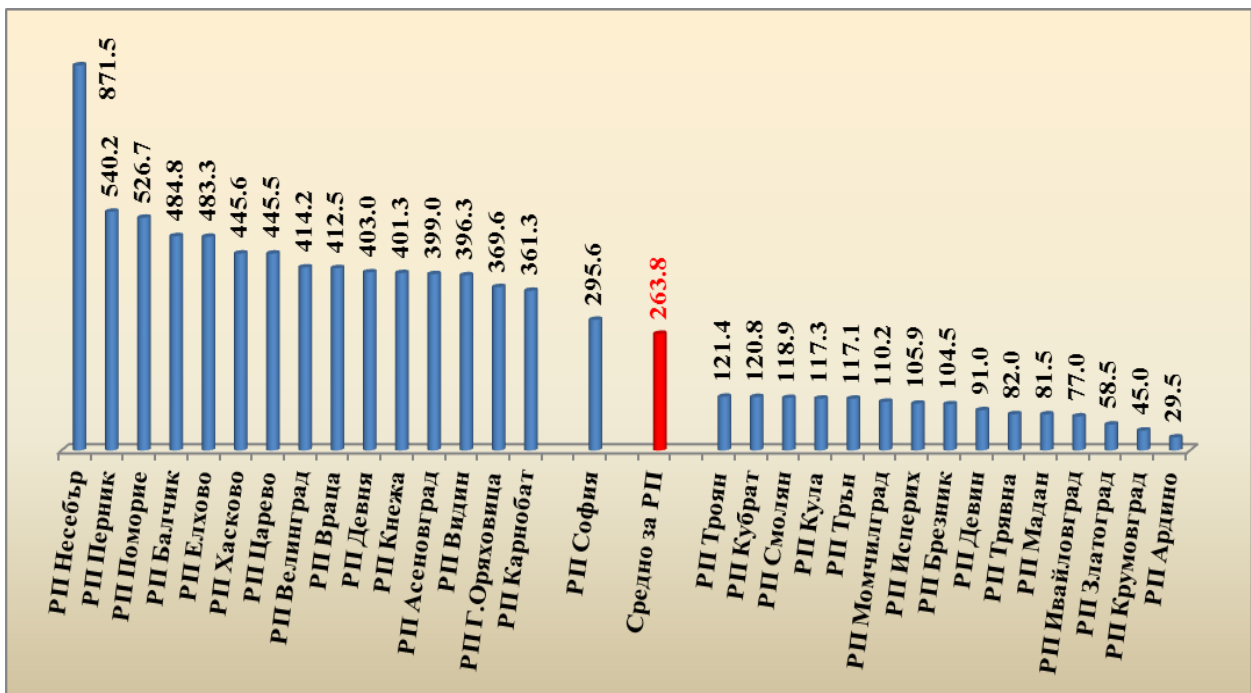
• Средна годишна натовареност на прокурорите в районните прокуратури

Изчислена отделно по основните показатели: наблюдавани преписки; наблюдавани ДП, внесени в съда прокурорски актове, участия в съдебни заседания и средна годишна натовареност, натовареността в **районните прокуратури** е показана в следващите графики. Поради големия брой РП – общо 113, данните в графиките са представени за първите и последните 15 прокуратури, с най-голяма и с най-малка натовареност, по посочените показатели²⁷.

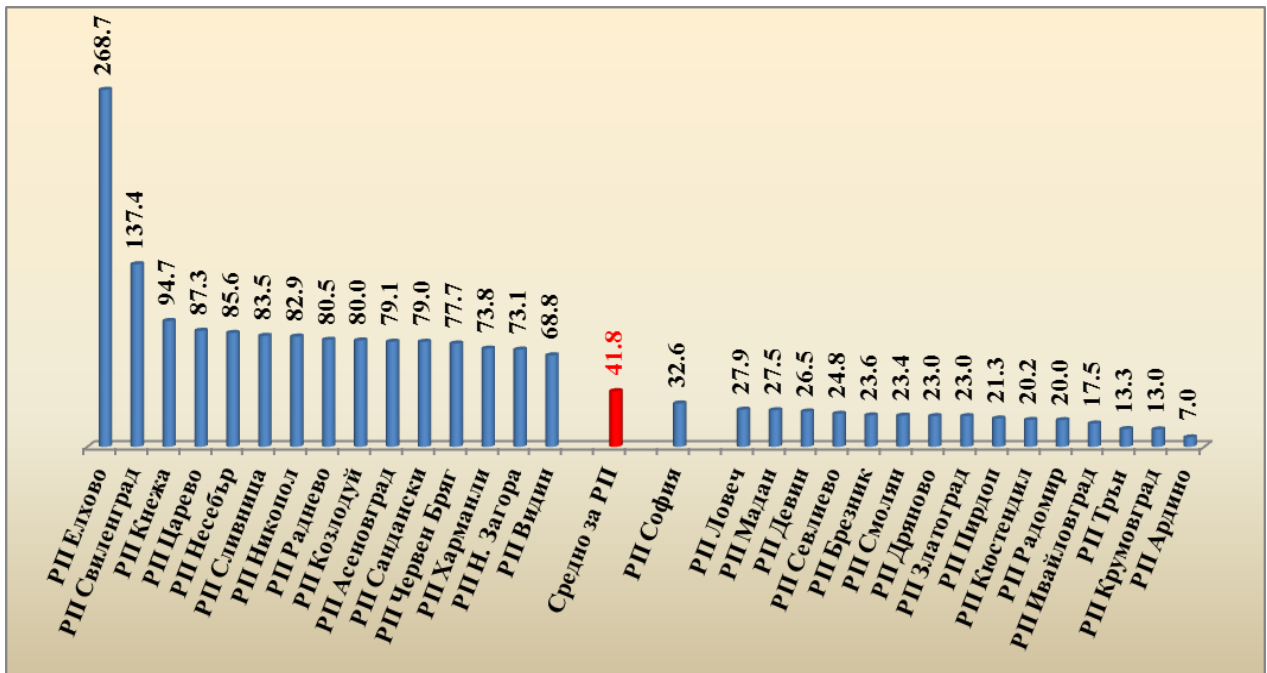
²⁷ Виж Приложение № 17 „Средна натовареност на прокурорите в териториалните прокуратури и следователите в СЛО при ОП и НСЛс, през 2014 г., по нива и показатели“.



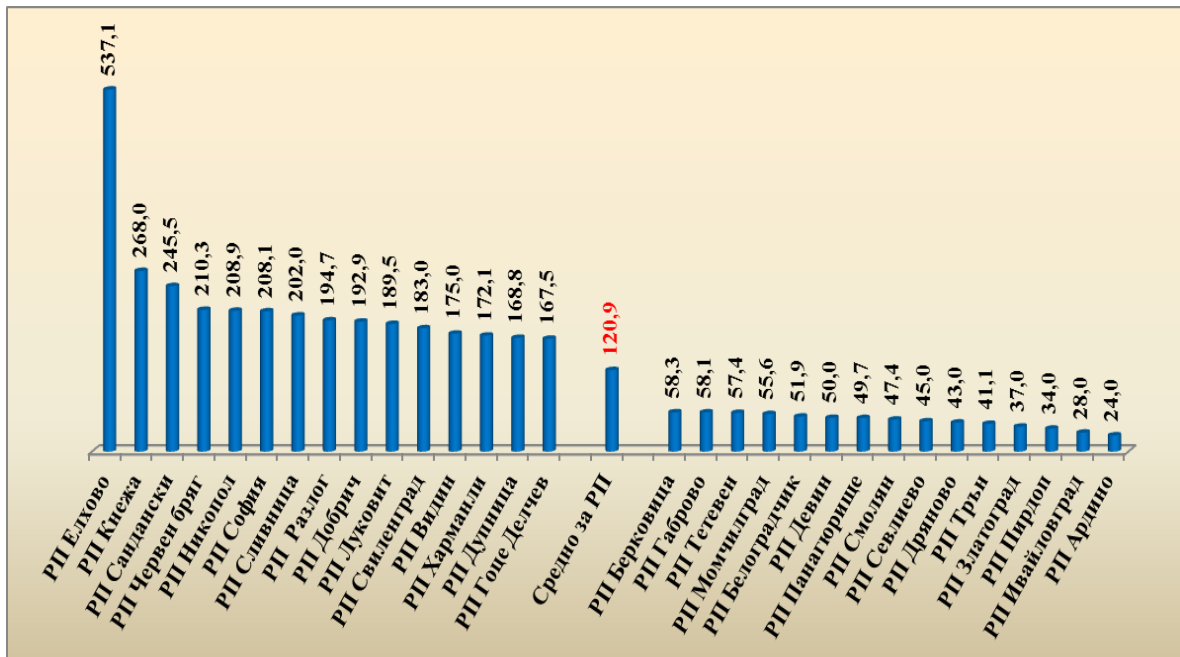
Фиг. 81. Среден брой наблюдавани претписки от един прокурор в районните прокуратури



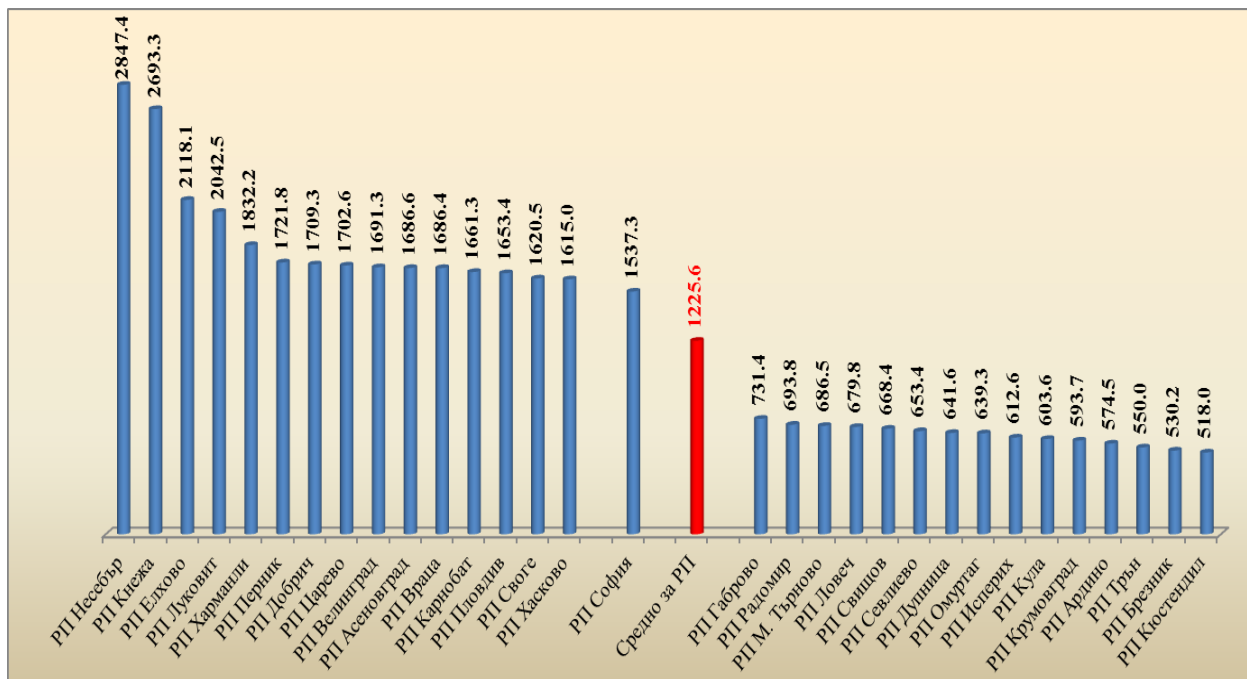
Фиг. 82. Среден брой наблюдавани ДП от един прокурор в районните прокуратури



Фиг. 83. Среден брой прокурорски актове, внесени в съда на един прокурор в районните прокуратури



Фиг. 84. Среден брой участия в съдебни заседания на един прокурор в районните прокуратури



Фиг. 85. Обща средна натовареност на един прокурор в районните прокуратури

От данните е видно, че сравнително малки прокуратури, както и в предходната година са с висока степен на натовареност. Този извод се отнася както по отношение на общия обем дейност, така и по отделни основни показатели, напр.: РП Несебър, РП Кнежа и РП Елхово (първите две са работили при непълен щат).

Същевременно, както бе констатирано и през 2013 г., най-голямата по щат районна прокуратура – СРП не е сред първите 15 РП по обща средна натовареност, макар че е над средното ниво за РП (1537,3 при средно за РП 1225,6). СРП обаче е под средната натовареност за РП по брой внесени в съда прокурорски актове (32,6 при 41,8 средно за РП). Същевременно, тя е сред най-натоварените по показателя „участия в съдебни заседания“ (208,1 при средно 120,9) и е над средната по „наблюдавани преписки“ (375,7 при средно 265,6) и „наблюдавани ДП“ (295,6 при средно 263,8).

Общата **средна годишна натовареност** на един прокурор в ПРБ се определя на **1035,4** внесени в съда прокурорски акта, участия в съдебни заседания и други прокурорски актове и дейности по всички видове надзори, от които:

- 28,3 (32,0; 33,8) прокурорски акта, внесени в съда;
- 116,8 (134,6; 151,1) участия в съдебни заседания по всички надзори;
- 890,3 (919,0; 953,9) други прокурорски актове и дейности по всички надзори.

Поради спецификата на дейността на прокурорите от **Върховната касационна прокуратура** и въведената специализация по сектори и отдели, изчерпателният подход за определяне на натовареността в териториалните прокуратури не е приложим за тях. Независимо от това, изчислена по брой преписки, по които са работили прокурорите от ВКП през 2014 г. (30799), при 92,3 реално работили във ВКП прокурори, средната натовареност на един прокурор е 333,7 преписки. Изчислена по брой участия в съдебни заседания по НСН (1723) и при 13 реално работили прокурори (само за прокурорите от отдел 03 „Съдебен“ във ВКП, които се явяват по наказателни дела пред ВКС), средната натовареност на един прокурор е 132,5 участия в съдебни заседания по НСН. По участия в съдебни заседания по ГСН (57) и при 4 реално работили прокурори (също само за прокурори от отдел 03, явяващи се по граждански дела във ВКС), средната годишна натовареност на един прокурор по този показател е 14,3 участия в съдебни заседания по ГСН. Специализацията на отделите във ВКП не позволява да се направи обективна съпоставка на натовареността им. Това е така, защото всеки един от тях има специфична

функционална компетентност по направления, които са изключително разнообразни и несъпоставими.

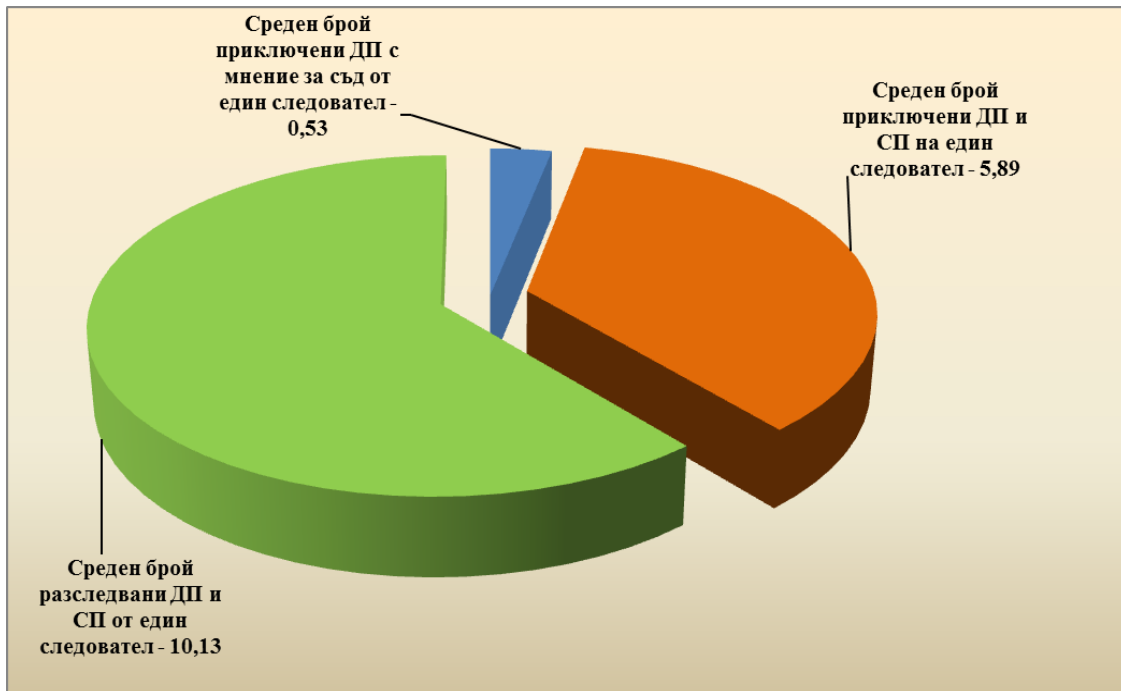
За прокурорите от **апелативните прокуратури с обща компетентност** (без АСП и ВоАП), определена по посочения по-горе изчерпателен подход, средната обща годишна натовареност е 545,1 акта, специфични дейности и участия в съдебни заседания. За Военноапелативната прокуратура средната натовареност е 216,6, а за Апелативната специализирана прокуратура – 220,5. Отчитайки данните за всички апелативни прокуратури, включително АСП и ВоАП, общата средна натовареност е 468,7.

Средната натовареност на прокурорите в **окръжните прокуратури** е **771,8** акта, дейности и участия в съдебни заседания. За Специализираната прокуратура общата средна натовареност е 669,5. Средната натовареност на един прокурор общо за **военноокръжните прокуратури** е **747,3** акта, дейности и съдебни заседания, от които отделно по военноокръжни прокуратури: ВОП София – 982,3; ВОП Сливен – 637,0 и ВОП Пловдив – 512,8.

За прокурорите от **районните прокуратури**, годишната средна натовареност е **1225,6** прокурорски акта, дейности и участия в съдебни заседания. Що се отнася до СРП, независимо че е сред тридесетте прокуратури с най-висока обща натовареност, тя е едва на двадесет и първо място, като преди нея са сравнително малки прокуратури, като РП Несебър, Кнежа и Елхово. В същото време СРП е работила с непопълнен щат, тъй като голяма част от прокурорите са били командироваани в горестоящи прокуратури.

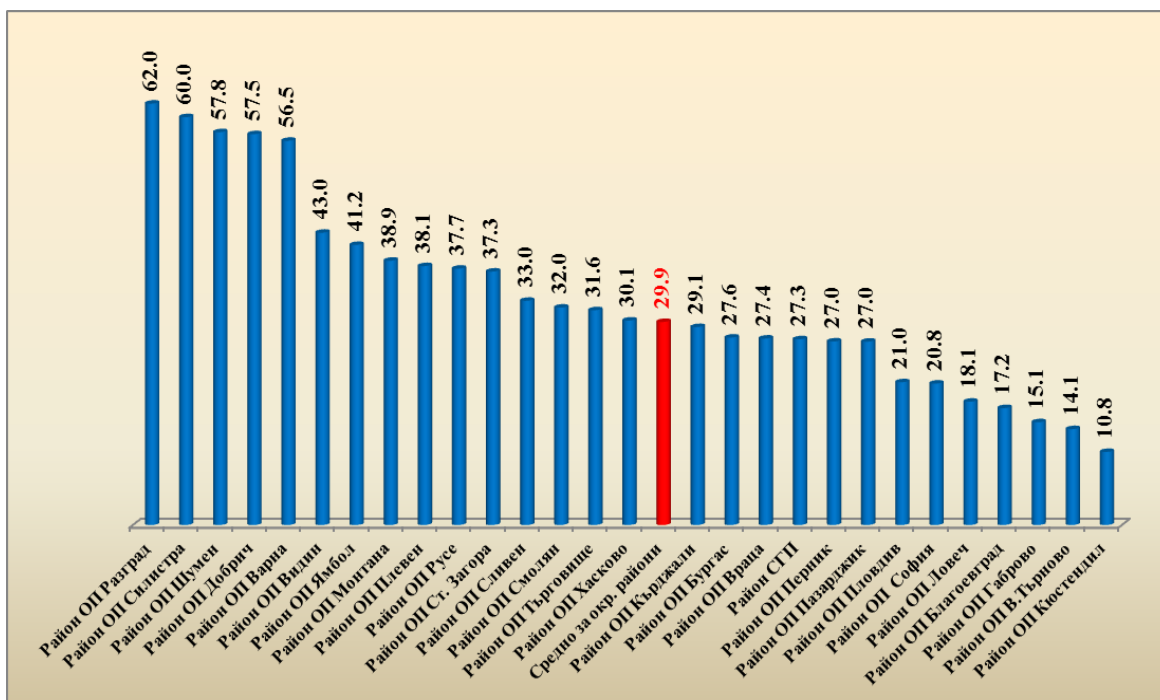
Натовареност на следователите В Националната следствена служба (НСлС)

Специализиран следствен отдел	Разследвани ДП и СП		Следователи (средномесечен брой)	Натовареност на един следовател		
	Досъдебни производства	Следствени поръчки		Разследвани ДП и СП	Приключени ДП и СП	Приключени ДП с мнение за съд
ОБЩО:	534	236	76	10.13	5.89	0.53
Отдел 01	299	136	38	11.45	6.68	0.74
Отдел 02	128	74	19	10.63	6.47	0.37
Отдел 03	100	25	18	6.94	3.72	0.22
Зам. директори	7	1	1	8.00	4.00	1.00



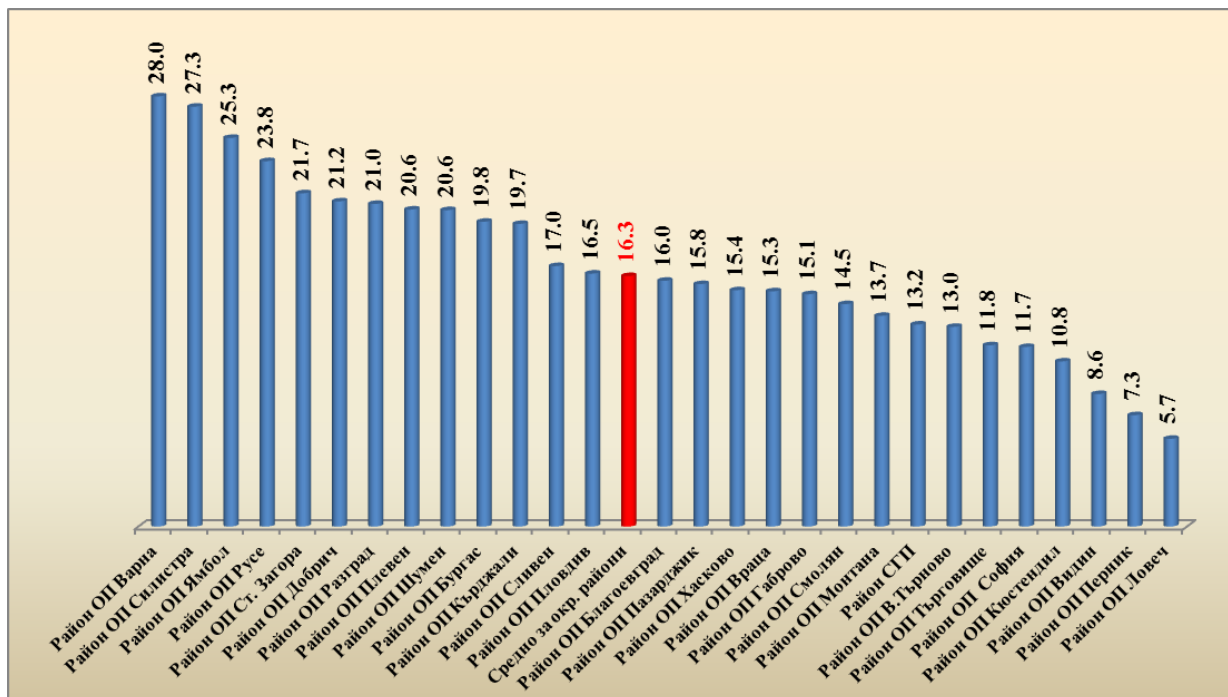
Фиг. 86. Средна натовареност на един следовател в НСлС през 2014 г.

В следствените отдели в окръжните прокуратури²⁸



Фиг. 87. Среден брой възложени досъдебни производства на един следовател в окръжните следствени отдели по окръжни райони (ОП и РП)

²⁸ Данните са представени от окръжните прокуратури



Фиг. 88. Среден брой възложени досъдебни производства (без съдебните поръчки) на един следовател в окръжните следствени отдели по окръжни райони (ОП и РП)

Военните следователи са разследвали общо 151 ДП, от които във ВОП-София – 72, ВОП Пловдив – 37 и ВОП Сливен – 42.

Средният брой разследвани дела от един военен следовател е 6, като най-висок е той в ВОП Сливен – 7 дела, а най-нисък – във ВОП София – 5,5 дела на следовател. За ВОП Пловдив този брой е 6,2. Съпоставяйки данните за разследваните от военните следователи дела и средната натовареност на един военен следовател с данните за останалите следствени отдели се установява, че натовареността им е ниска и съпоставима с тази на двата най-слабо натоварени следствени отдели – в ОП Перник и ОП Ловеч.

Видно от гореизложеното и през отчетната година, не е преодолян съществуващият от години дисбаланс в натовареността на отделните следствени отдели.

Както вече бе посочено в доклада, най-натоварените следствени отдели по показателя „брой възложени досъдебни производства“ (без съдебните поръчки) на един следовател (ОП Варна, Силистра и Ямбол) са около четири пъти по-натоварени от най-малко натоварените (ОП Ловеч, Перник и Видин). Включвайки и съдебните поръчки, разликата между най-натоварените следствени отдели (ОП Разград и Силистра) е около шест пъти, спрямо най-малко натоварения – ОП Кюстендил.

Следствените отдели Разград и Силистра, които имат сравнително малък брой възложени дела (под 100), са сред най-натоварените отдели по брой възложени дела на един следовател, като разликата е около шест пъти спрямо най-малко натоварения отдел по този показател – Кюстендил.

За голям окръжен район като ОП Бургас натовареността на следствения отдел е малко над средната за страната (19,8 при средно 16,3 за окръжните следствени отдели). В същото време ОП Бургас е втора по натовареност по брой наблюдавани ДП.

Най-големият следствен отдел (в СГП) е значително под средната натовареност за окръжните отдели по брой възложени дела на един следовател (13,2 при средно 16,3). Същевременно СГП е най-натоварената окръжна прокуратура по брой наблюдавани дела. Очевидно е, че в тези две окръжни прокуратури капацитетът на следователите не се използва пълноценно.

Така е и при военните следователи във военно-окръжните прокуратури, чиято средна натовареност на един следовател по брой разследвани (възложени) дела е 6 дела и е съпоставима с най-слабо натоварените отдели - в ОП Перник и ОП Ловеч.

През отчетната година, броят на възложените дела на следовател (в НСлС и СЛО в ОП) по реда на чл. 194, ал.1, т. 4 НПК (от окръжния прокурор) са 1791. Тези дела са около

два пъти повече от досъдебните производства, възложени им общо по всички останали основания, които за 2014 г. са 920. Това означава, че намалява броят на делата, които следователите разследват по закон. В същото време, въпреки че са повече от тях, възложените по чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК дела също намаляват в абсолютен брой. Това обяснява и много ниската натовареност на следователите. Броят на наблюдаваните ДП, разследвани от следовател, значително е намалял спрямо 2013 г. – 6653 при 12451 за 2013 г., като намалението е почти двойно спрямо предходната година.

Практиката в последните години показва, че решаването на проблема със сравнително ниската натовареност на следователите не може да се реши само чрез допълнителното им възлагане на дела от окръжните прокурори, по реда на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК. За пълноценното използване на професионалния капацитет на следователите са наложителни законодателни промени в посока нормативното разширяване на законовата им компетентност.

Проблемите, свързани с натовареността на следствените органи са изложени в Доклада за дейността на НСлС, приложен като отделно приложение към настоящия доклад²⁹.

През 2014 г. за преодоляване на проблема с натовареността на прокурорите и следователите, периодично бе извършвана проверка от отдел „Административен“ във ВКП, за актуалното кадрово състояние на прокуратурите в Р България. След анализ на данните за щатна численост и незаети щатове за прокурори, обем на работа и средна натовареност, демографските, икономическите и криминогенните показатели, както бе посочено в Раздел I, във ВСС са внесени предложения от главния прокурор за оптимизиране на щатни длъжности за прокурори в районните, окръжните и апелативните прокуратури, които бяха уважени от ВСС.

След извършен анализ на натовареността на военно-окръжните прокуратури, по предложение на главния прокурор, с решение по протокол № 6/06.02.2014 г., Висшият съдебен съвет закри военно-окръжните прокуратури в градовете Плевен и Варна и военно-следствените участъци в градовете Враца (при ВОП Плевен), Хасково (при ВОП Пловдив), Шумен (при ВОП Варна) и Ямбол (при ВОП Сливен).

През 2014 г. продължи активната си дейност, създадената към Постоянната комисия по анализ и отчитане на степента на натовареност на органите на съдебната власт към ВСС, Работна група за изготвяне на средносрочна стратегия на човешките ресурси в съдебната система – подгрупа „Прокурори и следователи“, в която участват членове на ВСС и прокурори и следователи от всички нива.

Изготвените от подгрупата Правила за отчитане на натовареността на прокурорите бяха тествани експериментално за периода 01.08.2013 г. – 30.10.2013 г. в определени прокуратури (една апелативна и всички окръжни и районни прокуратури към нея, една окръжна и всички районни прокуратури към нея, както и в най-голямата районна прокуратура - СРП). Резултатите от тестовото прилагане бяха обобщени от ВКП и представени на ВСС.

След анализ на резултатите от теста и след усъвършенстването на Правилата, през 2014 г., по решение на Работната група бе проведено цялостно изследване на натовареността по тях във всички прокуратури и следствени отдели в страната, за периода 01.04.2014 г. – 30.06.2014 г. Резултатите за прокурорите бяха изведени и обобщени изцяло от Унифицираната информационна система на ПРБ и изпратени на ВСС. Данните за следователите бяха събрани и обобщени от НСлС. Въз основа на обобщените резултати и след съответните допълнения, с Решение на ВСС по Протокол № 60 от 11.12.2014 г., бяха приети *„Правила за измерване на натовареността на прокуратурите и на индивидуалната натовареност на всеки прокурор и следовател“*. Същите са въведени в действие в прокуратурите и следствените отдели от 01.01.2015 г.

Изготвянето на Правилата за отчитане на натовареността на прокурорите и следователите от Работната група и приемането им от ВСС бе оценено високо в Доклада на Европейската комисия от м. януари 2015 г.

²⁹ Виж Приложение № 7 Доклад за дейността на НСлС през 2014 г.

РАЗДЕЛ ТРЕТИ

ДЕЙНОСТ НА ВЪРХОВНАТА КАСАЦИОННА ПРОКУРАТУРА

Обобщени данни за дейността на Върховната касационна прокуратура (ВКП)

През 2014 г. прокурорите от ВКП са работили общо по 30799 преписки, от които 18231 са новообразувани, 1742 – неприключени от предходния отчетен период, 10793 – решени преписки, по които са постъпили нови материали през периода.

Решени са общо 30317 преписки, от които инстанционните са 1332. Изготвени са 4618 указания, разпореждания, писма; 167 проекта на становища по законопроекти и други нормативни актове, 37 проекта на междуведомствени актове, 453 проекта на заповеди, указания, разпореждания и др. по ръководно-организационната дейност. Прокурорите са участвали в 129 заседания на работни групи и комисии към НС и други държавни органи и организации.

По 1780 дела прокурорите от отдел 03 „Съдебен“ във ВКП са участвали в съдебни заседания.

Съдебен надзор

Наказателно-съдебен надзор

1. Този надзор се осъществява от прокурорите от сектор „Наказателно-съдебен надзор“ (НСН) в отдел 03 „Съдебен“ във ВКП и включва: произнасяне по молби на осъдени и пострадали лица и по сигнали от прокуратурите, с които се иска възобновяване на наказателни дела и изготвяне на проекти за искания за възобновяване (на основанията и от компетентността на главния прокурор – по реда на Глава 33 от НПК); участие в съдебни заседания по наказателни дела на ВКС; даване на писмени становища за закрити заседания на ВКС по частни наказателни дела; осъществяване на инстанционен контрол на произнасяния на окръжни и апелативни прокурори за възобновяване на наказателни дела, от тяхната компетентност (чл. 422, ал. 1, т. 1-3 НПК и чл. 380 НПК); изготвяне на проекти на искания до ВКС за приемане на тълкувателни решения и проекти на становища по образувани тълкувателни дела на ОСНК; осъществяване на специален надзор в съдебната фаза на наказателното производство.

През отчетната година в сектор НСН са разгледани 2796 (2721; 2461) преписки и дела, като новообразуваните преписки са 1894. Броят на произнасянията по преписките е 5399, който надвишава близо 2 пъти броя на решените преписки. Причина е, че по голям брой преписки постъпва повече от една жалба или нови материали, което изисква ново произнасяне от прокурорите.

2. Прокурорите от сектора и завеждащият отдела са взели участие в 181 (182; 183) открити съдебни заседания на ВКС, като следва да се посочи, че броят на съдебните заседания не е равен на броя на разгледаните дела, тъй като в едно съдебно заседание на ВКС-НК са разглеждани средно по 10 наказателни дела. Разгледаните наказателни дела от ВКС с участието на прокурор са 1723 (1926; 2061). Спрямо 2013 г. броят им намалява с 203 (10,5%).

3. През 2014 г. са изготвени и представени 489 (621; 517) писмени становища в закрити заседания на ВКС. Налице е намаляване, както на броя на становищата, така и на броя на образуваните частни наказателни дела във ВКС спрямо предходната година.

4. Прокурорите са се произнесли по 494 (595; 565) преписки, образувани по постъпили молби от осъдени или от пострадали лица и по сигнали от прокуратури, касаещи искане за възобновяване по чл. 422, ал. 1, т. 5 НПК, както и по влезли в сила осъдителни решения на ЕСПЧ (за преценка на основанията по чл. 422, ал. 1, т. 4 и 6 НПК) и по жалби срещу постановления на апелативните прокуратури, с които са потвърдени откази за изготвяне на искания за възобновяване на наказателни дела на основание чл. 422, ал. 1, т. 1-3 НПК или по чл. 380 НПК.

Във ВКС са внесени 94 (107; 122) искания за възобновяване на наказателни дела от името на главния прокурор по чл. 422, ал. 1, т. 4-6 НПК. От тях, уважените са 56, неуважените – 5, разгледани, без да има постановено решение – 24, а необразуваните

производства– 9. Уважените искания са 91,8% (88,4%; 80%), което сочи на положителна тенденция за тригодишния период.

От проучените 6 влезли в сила осъдителни решения на ЕСПЧ, по едно е внесено във ВКС искане за възобновяване (констатирани нарушения по чл. 2 и чл. 3 от КЗПЧОС - делото „Чората“). По него е образувано наказателно дело, което не е разгледано (НД № 168/2015 г. на ВКС - I н.о.). По останалите пет решения не са констатирани основания за възобновяване на наказателните дела и не са изготвени искания.

5. През 2014 г. по изготвени от отдела проекти главният прокурор е внесъл 3 искания за приемане на тълкувателни решения от ОСНК на ВКС, относно:

- противоречива практика на съдилищата по приложението на чл. 242, ал. 1 от НК, когато деянието е осъществено на вътрешна граница за ЕС, както и по въпроса, дали е възможна идеална съвкупност между съставите на престъпленията по чл. 242, ал. 1 от НК и чл. 234 от НК;

- противоречива съдебна практика на съдилищата следва ли да се ангажира наказателна отговорност по чл. 227 б, ал. 2 от НК на управителя и представителя на търговското дружество или кооперация, ако не му е възложено изрично от колективен орган на управление на търговското дружество или кооперацията да поиска от съда да открие производство по несъстоятелност в 30-дневен срок от спиране на плащанията от управляваното и представлявано дружество или кооперация и не изпълни това задължение;

- противоречива съдебна практика на съдилищата при определяне на подсъдността на делата за престъпления от общ характер, извършени от магистрати, и при приложението на специалната подсъдност по чл. 35, ал. 3 НПК.

По първите две искания са приети тълкувателни решения³⁰, които са в съответствие с дадените становища от ПРБ. По третото искане е образувано ТД № 1/2015 г., което е насрочено за разглеждане, но няма постановено решение.

През 2014 г. са изготвени 7 становища по тълкувателни дела и 8 становища по искане на други отдели на ВКП, прокуратури в страната. Данни за тях се съдържат в Приложение № 18.

Гражданско-съдебен надзор

1. Този надзор се осъществява от прокурорите от сектор 02 „Гражданско-съдебен надзор“ (ГСН) в отдел 03 „Съдебен“ във ВКП. Те са разгледали 3265 (3047; 2849) преписки, от които 1488 – новообразувани, 72 – останали от предходен период и 1705 решени преписки, по които са постъпили нови материали. Решени са 3106 преписки.

Тенденцията на увеличаване на общия брой разгледани преписки се дължи на разширеното приложно поле на ЗОДОВ с последното изменение на закона (ДВ бр. 98/2012 г.) и включените нови основания за ангажиране отговорността на държавата за вреди от дейност на правозащитните органи.

Произнасянията на прокурорите от сектора са 8610, от които по новообразуваните преписки - 1488, по преписки, останали от предходен период - 72, а по решени преписки, по които са постъпили нови материали - 7050.

2. Прокурорите от сектора са участвали в 57 (85; 109) дела, разгледани в 45 (67; 71) съдебни заседания на ВКС. Най-голям е делът на делата с предмет искове по чл. 2 ЗОДОВ срещу ПРБ.

3. Новите иски молби с правно основание чл. 2 и чл. 26 ЗОДОВ, заведени срещу ПРБ, са 514 (504; 485). В сектора са постъпили 360 (338; 297) молби за изплащане на обезщетения на основание, влезли в сила осъдителни съдебни решения по ЗОДОВ, като са представени и изпълнителни листове за предявените вземания. По всеки изпълнителен лист за присъдено в тежест на ПРБ обезщетение по ЗОДОВ, прокурорите от сектора са изготвяли мотивирани становища до Дирекция „Финансово-стопански дейности“ при

³⁰ Съответно – ТР № 1/2015 г. по ТД № 1/2014 г. на ОСНК на ВКС и ТР № 5/2014 г. по ТД № 5/2014 г. на ОСНК на ВКС.

АГП относно основателността на постъпилото искане за плащане. В случаите, когато в отдел „Съдебен“ са представяни изпълнителни листове преди спорът да е разрешен с влязло в сила съдебно решение, прокурорите от сектора са атакували с частни жалби разпорежданията за издаване на представените изпълнителни листове и са искали обезсилването им.

4. През отчетния период се наблюдава съществено намаляване спрямо предходната година на постъпилите жалби по въпроси от гражданскоправен характер - 18 жалби при 43 за 2013 г. и 21 за 2012 г.

И през 2014 г. е продължена установената практика, прокурорите от сектора да оказват методическа помощ на прокурори от прокуратурите в страната по всички въпроси от гражданско-правно естество. Под ръководството и със съдействието на прокурори от сектора са предявени искиове от компетентната прокуратура с правно основание по чл. 549, ал. 1 ГПК – за обявяване смъртта на загиналите при взрива в завод „Миджур“-с. Горни Лом и обявяване смъртта на лице, свързано с делото „Килърите“.

5. През 2014 г. са изготвени становища по общо 17 тълкувателни дела на ВКС, едно от които е съвместно – на съдиите от ОСГК на ВКС и Първа и Втора колегии на ВАС. По изготвен от сектора проект главният прокурор е внесъл искане до ВКС за приемане на тълкувателно решение от ОСГК на ВКС по въпроса „Дължи ли Прокуратурата на Република България като ответник по искиове за обезщетение на вреди по ЗОДОВ, внасяне на държавна такса при въззивно и касационно обжалване на съдебни решения или следва да бъде освободена от заплащането ѝ съгласно чл. 83, ал. 1, т. 3 и чл. 84, т. 1 ГПК?“. Образувано е ТД № 7/2014 г. на ОСГК, което предстои да бъде разгледано.

Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки

1. Надзорът се осъществява от прокурорите от сектор 03 „Надзор върху изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки“ (НИНДПМ). През 2014 г. те са разгледали 2025 (2162; 2357) преписки, по които има 4300 произнасяния. От тях новообразуваните са 1058 (1274; 1400). В края на годината решените преписки са 1935, по които има 4210 произнасяния. Останали нерешени преписки в края на периода са 55.

С активното участие на завеждащия отдела и ръководителя на сектор НИНДПМ, през 2014 г., бе изготвено Указание за дейността на прокуратурата по надзора върху изпълнение на наказанията и други принудителни мерки, въведено в действие със Заповед № 5306/24.11.2014 г. на главния прокурор.

Прокурорите от сектора са се произнесли по 128 преписки, относно определяне на общо наказание по реда на чл. 306 НПК, по които са дадени подробни писмени указания на компетентната прокуратура за изготвяне и внасяне в съда на предложения по чл. 306 от НПК.

При извършени проверки са установени 27 (27; 56) неоснователни задържания на лишени от свобода. В сектора е въведен регистър на неоснователно задържаните лица, който поддържа актуална информация. Назначени са проверки за установяване на причините, довели до неоснователното задържане и са предприети мерки.

По 46 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 потвърдени 46 прокурорски акта на апелативни прокуратури. Разгледани са 3 преписки, имащи за предмет спорове за подсъдност. По 22 преписки прокурорите от сектор НИНДПМ са дали писмени становища и указания, отнасящи се до изпълнение на наказанията по конкретни казуси, като по този начин са оказали ефективна и своевременна методическа помощ.

2. Постъпили са 183 сигнала с искане за възобновяване на наказателни дела. По 42 (82; 103) от тях са изготвени и внесени във ВКС искания за възобновяване на основание чл. 422, ал. 1, т. 5 НПК. От разгледаните от ВКС през годината 30 (56; 68) искания, са уважени 29 (50; 66), които съставляват 96,67% от решените дела и 1 (6; 2) искане не е уважено, съставляващо 3,33% от решените дела.

Изготвен е проект на становище, утвърден от главния прокурор по въпросите, предмет на КД № 2/2014г. на Конституционния съд на РБ, образувано по искане на ОСНК на ВКС за обявяване противоконституционността на чл. 43а, т. 2, НК и на несъответствието на същата норма с международни договори – КЗПЧОС и МПГПП.

Приведени в изпълнение са 4 указа на Вицепрезидента на Република България за помилване на лишени от свобода.

3. По инициатива на сектор НИНДПМ през 2014 г. са извършени 2 тематични проверки от прокурорите в страната за допуснатите дисциплинарни нарушения от лишени от свобода и неправомерни действия на служители от затворите при работата им с лишените от свобода, както следва:

- Внезапни проверки, извършени от съвместни групи от прокурори и полицейски служители, в затворите и затворническите общежития относно спазването на разпоредбите на чл. 97, чл. 122 ЗИНЗС и други подзаконовни актове на МП, регламентиращи вещите, които могат да държат и ползват от лишените от свобода – в Бургас, Пазарджик, Плевен, Пловдив, Сливен, Стара Загора и Монтана.

- Проверки относно спазването на закона при употребата на сила, помощни средства и оръжие от надзорно – охранителния състав, както и на допуснати нарушения, изразяващи се в изтезания, жестоко или нечовешко отношение спрямо изтърпяващи наказание лишаване от свобода за периода от 01.01.2013 г. до 31.12.2013г.

Докладите за резултата от проверките, констатациите и препоръките са изпратени за сведение и изпълнение на участниците в тях.

Международна правна помощ и сътрудничество

1. Дейността по това направление се осъществява от прокурорите от отдел 04 „Международен“ във ВКП. Те изпълняват функции като представители на страната в различни европейски и регионални структури в качеството им на контактни точки като: Европейската съдебна мрежа, Съвместните екипи за разследване, координатори по линия на тероризма в Евроджъст, Консултативна група на прокурорите от Югоизточна Европа, Европейската мрежа на служби за конфискация на имоти (ARO)³¹. Това участие предполага: съдействие за ускоряване на изпълнението на молби за правна помощ и европейски заповеди за арест за и от чужбина, създаване на съвместни екипи за разследване, установяване наличието на имоти, придобити от престъпна дейност, преди официалното изпращане на молба за правна помощ, ускоряване на обмена на всякаква информация с международен елемент. През месец февруари 2014 г. прокурор от отдела беше определен за заместник на националния член на Р. България в Евроджъст, считано от 12.02.2014 г.

2. Централно място в работата по това направление е изготвянето, изпращането, както и изпълнението на молби за правна помощ до и от държави извън ЕС. През 2014 г. прокурорите в отдела са работили по 1071 (989; 890) молби за правна помощ. В тригодишния период е налице тенденция на увеличение на молбите за правна помощ – с 20,3% спрямо 2013 г. и с 11,1% спрямо 2012 г. От тях 665 са изходящи молби (от Р.България към други държави) и 406 са входящи молби (от чужбина за Р. България.) Дейността на отдела в цифри по това направление през 2014 г. може да се види в Приложение № 19.

Във връзка със зачестилите през отчетния период случаи на получавани молби за правна помощ от Р. Румъния с предмет трансгранично наблюдение и използване на служители под прикритие, поставящи значителни проблеми от правно и практическо естество, в т. ч. и с оглед прилагането на разпоредбите от Споразумението между правителствата на Р. България и Р. Румъния за трансгранично полицейско сътрудничество по наказателно-правни въпроси, през есента на 2014 г. бе договорено провеждането на

³¹ Виж по подробна информация за дейността на Националното бюро на Р. България в Евроджъст в Приложение № 13.

среща в началото на 2015 г. между прокурори от отдела с прокурори от отдела за международно правно сътрудничество на Прокуратурата към Върховния касационен съд на Република Румъния и ръководителите на бюрата СИРЕНЕ в двете страни.

През отчетния период бе сключен анекс за продължаване срока на един действащ съвместен екип за разследване (СЕР) и бяха проведени консултации с оглед евентуалното сключване в началото на 2015г. на споразумения за създаване на други 3 СЕР.

3. През отчетния период прокурорите от отдела са работили по 39 преписки с предмет входящи трансфери на производства, както и по 17 преписки за трансфери на производства от РБ към други страни. Данните са отразени в Приложение № 18.

Териториалните прокуратури изпращат в отдела уведомления за образувани наказателни производства срещу чужди граждани или по които има пострадал чужденец, във връзка със задължението на прокуратурата съгласно консулските конвенции да се уведомяват съответните държави за образувани наказателни производства срещу техни граждани или по които има пострадал чужденец, гражданин на съответната държава и контрола за спазване на това задължение (ако не е спазено от съответната инстанционна прокуратура, това се прави от отдел „Международен“, ВКП, особено в случаите на задържан чужд гражданин или на смърт на чужденец).

4. През 2014 г. в отдела са образувани 421 преписки във връзка с изпълнение на ЕЗА, от които 241 преписки са по български ЕЗА. Образувани са 29 екстрадиционни производства по Европейската конвенция за екстрадиция (ЕКЕ), от които са приключили 15. Наблюдават се проблеми с получаването на официалните документи по чл. 12 от ЕКЕ, особено когато производството е по взаимност. Основните пречки идват от това, че в някои молещи държави или няма българско дипломатическо представителство или пък има дипломатическа поща на 3-6 месеца.

Образувани са 64 трансферни производства на осъдени лица, от които българските са 64, а чуждите – 3. Осъществените трансфери на осъдени лица са 39, от които 38 – български. Новообразуваните преписки за международно издирване са 23.

Дейност на ВКП по дела за престъпления, представляващи особен обществен интерес

Предмет на дейността на отдел 01 „Специализиран“ във ВКП са делата за престъпленията против Републиката, корупционните престъпления, престъпленията, свързани с организираната престъпност (посочени в чл. 411а НПК), престъпленията против финансовите интереси на Европейският съюз, против паричната, финансовата, данъчната и осигурителната системи, престъпления, свързани с трафика на хора и престъпленията против мира и човечеството. Прокурорите от отдела осъществяват специален надзор, инстанционен и служебен контрол върху прокурорските актове и методическата помощ по делата за тези престъпления, като нерядко лично участват в провеждането на разследване.

През отчетния период на прокурорите от отдела са възложени 4369 преписки, от които останали от предходния период са 1272 и новообразувани – 1309. Решените преписки са 4349.

Постановени са 243 прокурорски актове по инстанционни преписки.

Изготвени са общо 3661 указания, разпореждания и писма. Направени са 26 предложения за издаване на акт от главния прокурор по чл. 195, ал. 4 НПК. Изготвени са 4 проекта за становища по законопроекти и други нормативни актове, 4 становища по проекти за междуведомствени актове, 6 становища по проекти на заповеди, указания, разпореждания и други по ръководно-организационната дейност. Участията в заседания на работни групи са 12.

По 33 от преписките прокурори от отдела са възлагали или извършвали лично проверки. При събирането на достатъчно данни за извършени престъпления, са били

образувани досъдебни производства, които незабавно са били възлагани на съответния компетентен разследващ орган.

За 17 дела от наблюдаваните в отдела, в съответствие с разпоредбата на п.4.8. и п.6.5. от Указанието за специален надзор, е издадено разпореждане на главния прокурор за осъществяване на такъв надзор от прокурор при ВКП – Отдел 01 „Специализиран“.

Прокурорите са участвали като лектори или модератори в широк кръг семинари и обучения, в работни срещи с представители на органи на изпълнителната власт, с чуждестранни делегации и др. По конкретни казуси са установявани контакти с Европол и Евроджъст, като при необходимост, представител на отдела е участвал т.нар. “координационни срещи“ в град Хага, Кралство Нидерландия.

През 2014 г. от прокурори в отдела са осъществявани функционалните задължения по конкретни казуси, възложени им от главния прокурор на Р България, имащи изключително висока степен на фактическа и правна сложност. Тази сложност произтича в част от случаите от затрудненията при разкриването на извършителите, при изясняване по безспорен и категоричен начин на механизма на осъществяване на деянията и на причиняване на конкретния противоположен резултат. В друга част е необходимо да бъдат използвани различни способи и подходи за ангажиране на механизмите на международната правна помощ.

Делата за престъпления, свързани с организираната престъпност, както и тези за корупционни престъпления са поставени на специално ежемесечно наблюдение от прокурорите от отдела съгласно въведения през 2014 г. Единен стандарт на наблюдение на делата за корупция и организирана престъпност.

Акцент в работата в отдела са били организираните престъпни групи (ОПГ), чието „функциониране“ е било разкрито през изминалата година и незабавно след това са били започнати досъдебни производства.

Прокурорите от отдел 01 „Специализиран“ осъществяват контрол и методическа помощ и по досъдебните производства, образувани срещу лица с имунитет и членове на Министерския съвет. Този вид дела се отнасят до престъпления с три основни групи субекти на наказателна отговорност. Това са народни представители и членове на Европейския парламент, магистрати, осъществили съответните деяния при и/или по повод упражняване на правомощията си, както и министри. Съгласно разпоредбата на чл. 35, ал. 3 НПК делата за тези престъпления са подсъдни на СГС като първа инстанция, респ. от компетентност на прокурори при СГП. Независимо от това, на практика през 2014 г. основна роля за успешното приключване на няколко досъдебни производства беше поет от прокурори в отдел 01 „Специализиран“ на ВКП.

При работата си по делата за корупционни престъпления и срещу магистрати, прокурорите от отдел 01 „Специализиран“ във ВКП взаимодействат непосредствено със Специализираното звено за противодействие на престъпленията, извършени от магистрати и Специализираното междуведомствено звено за подпомагане на разследването по дела за корупция. Това взаимодействие беше започнато и развито именно през 2014 г.

През 2014 г. са образувани 14 досъдебни производства срещу магистрати, като контролът и методическата помощ по тях се осъществяват от прокурори от отдела. В качеството на обвиняеми са привлечени 5 лица. Срещу 6 народни представители са водени наказателни производства, като по отношение на един от тях са били в ход три дела за различни деяния, извършени в качеството му на министър на вътрешните работи. Продължава и наблюдението върху наказателното производство, водено срещу член на Европейския парламент за престъпление против информацията, представляваща държавна тайна и осъществено в качеството му на министър председател на Република България.

Поставянето на тези дела като приоритетни в работата на прокуратурата през 2014 г., има за резултат, както ускоряването на водените разследвания, така и оптимизиране на процеса на събиране на доказателства, които успешно са ангажирани и в хода на съдебните следствия.

Продължи практиката да се осъществява засилен служебен контрол, вкл. до ниво прокурор във ВКП на прокурорските актове по преписките и делата, образувани за престъпления против финансовите интереси на ЕС, предвид специфичната форма за информираност на властите по приключването на постъпилите материали в съда. Делата и преписките, свързани с разследване на злоупотреби със средства на ЕС са поставени в специфично състояние, обусловено от действието на ПМС 18/2003 г., по силата на което прокуратурата е длъжна да информира АФКОС за провежданите проверки и разследвания, за изхода от разследванията, включително постановените съдебни актове в рамките на специфични изисквания, отразени в чл.15А на съвместната Инstrukция между главния прокурор и министъра на вътрешните работи.

През 2014 г. продължи съвместната работа на отдел 01 „Специализиран“ във ВКП с представителите на Дирекция за противодействие на престъпленията, свързани със средства, предоставени от Европейския съюз (АФКОС), която продължава да е контактна точка за България с ОЛАФ и прокуратурата на Р. България.

При надзора по делата за изпиране на пари, прокурорите от отдел „Специализиран“ констатираха проблеми, свързани с качеството и сročността на проверките и разследванията, свеждащи се до: формално приключване на някои проверки и ДП; смяна на наблюдаващи прокурори; недостатъчно ефективен контрол от страна на наблюдаващите прокурори по отношение на извършващите проверки и разследващите делата; неполагане на достатъчно усилия за установяване на притежаваното от разследваното лице евентуално престъпно имущество и своевременното му обезпечаване с оглед бъдещото му отнемане; несвоевременно постъпване на отговорите на отправени към прокуратури в други държави на молби за правна помощ при разследванията по делата по чл. 253 от НК.

Дейност на ВКП по преписки и досъдебни производства

1. Извън делата и преписките от компетентността на отдел 01 „Специализиран“, тази дейност се осъществява от отдел 02 „Досъдебен“ във ВКП. През отчетния период на прокурорите от отдела са възложени 2494 преписки, от които останали от предходния период са 192 и новообразувани-1524. Решените инстанционни преписки са 992 (41,2 %): от тях, по контрол на откази да се образува ДП – 677 (68%), по спорове за компетентност – 167 (17%), по отводи/самоотводи – 46 (5%), по контрол на постановления за прекратяване на досъдебни производства – 67 (7%), други (във връзка с произнасяне по чл. 84 ЗМВР и др.) – 35.

По 44 преписки за ДП, взети на специален надзор са дадени 141 указания, разпореждания, консултации и друга помощ. Направени са 13 предложения за издаване на акт от главния прокурор по чл. 195, ал. 4 НПК. Изготвени са 235 становища по подложени на проверка от заместник на главния прокурор актове на прокурори от отдела.

Изготвени са 10 становища по законопроекти и други нормативни актове, 5 становища по междуведомствени актове, 20 становища по заповеди, указания, разпореждания и други по ръководно-организационната дейност. Участията в заседания на работни групи са 21, вкл. по изготвяне на всеобхватен акт за методическо ръководство, Номенклатура на архивните дела в ПРБ, Инstrukция за взаимодействието между разследващите органи и др. Прокурори от отдела са участвали и в 5 ревизии/проверки на място.

2. Работата по инстанционните преписки дава основание за следните констатации:

- В някои прокуратури не се познават актуалните организационни и методически актове, издадени от главния прокурор. Многократно се изпраща информация, която отдавна не се изисква (РП Видин, ОП Смолян). Многократно се възлага предварителна проверка или се изисква информация от централни органи и национални служби чрез ВКП (СРП, РП В. Търново), при положение, че редът отдавна е облекчен и не изисква това.

- Констатирант се случаи на преждевременно повдигане на спор за компетентност при работа по преписки: в хода на предварителна проверка, без да са изяснени в достатъчна степен факти, от които зависи правилното определяне на компетентната прокуратура.

- Установяват се множество случаи на регистриране под нов номер на жалби и сигнали, по които вече са били образувани преписки, вкл. с постановени актове. По новообразуваните преписки се постановяват откази на основание чл. 24, ал. 1, т. 6 НПК (неприложимо основание в случая), които се подлагат на инстанционен контрол (вкл. от ВКП), като основната (първата) преписка по изложените причини остава необжалвана и непроверена, което всъщност действително се очаква от жалбоподателя. По този начин се създава хаос, който практически позволява множество разнопосочни произнасяния (вкл. от различни инстанции) по едни и същи факти.

- Наблюдават се случаи, при които първоинстанционните прокуратури при произнасянето се ограничават до основното деяние, предмет на сигнала, като се игнорират данните за други установени деяния в хода на проверката, вкл. без да се вземе отношение в акта за тях.

- За някои прокуратури (СРП, РП Варна) се установява по-често и настойчиво инициране на служебен контрол върху актове на горестоящи прокуратури, включително до заместник на главния прокурор. Проблем в случая е изпращането на сигнала пряко на ВКП, а не чрез съответните прокуратури (ОП, АП), при което същите остават неуведомени за сигнала, като не се прилагат своевременно съответните инстанционни преписки.

- Множество са случаите на повдигане на спор за местна компетентност по преписки и досъдебни производства, водени за обсебване на автомобили, както и за измами, свързани с изпращане на предмета с куриерска фирма.

За преодоляването на констатираните проблеми, се предлага, при провеждане на обучения на териториалните прокуратури, да се включват и зонално определени прокурори от отдел 02 "Инстанционен" ВКП, освен от съответните групи на специализация според тематиката.

Кадрово обезпечаване, административно-контролна и ревизионна дейност по ЗСВ

Тази дейност е възложена на отдел 06 "Административен" във ВКП. През отчетния период прокурорите от отдела са работили по 8654 преписки, от които новообразуваните са 6549. Преписките са разпределени по направления, както следва: Кадри – 2896, Инспекторат – 1418, Жалби, сигнали и прием на граждани – 4340. Решените преписки от прокурорите в отдела за периода са общо 8607.

1. Дейност по направление „Кадри“

През 2014 г. се извърши проверка и анализ на кадровото осигуряване в ПРБ, с отчитане на натовареността, демографските, икономически и криминогенни показатели. С изготвените предложения от отдела до главния прокурор и последващите актове на главния прокурор и решения на ВСС, се извърши редуциране на военните структури и назначаване/преназначаване на прокурори на свободни щатни длъжности. С това се оптимизира на дейността на ПРБ като цяло³².

Подготвени от прокурори от отдела и са внесени във ВСС материали по изготвени от административните ръководители 1121 предложения за кадрови промени: за провеждане на атестиране за придобиване статут на несменяемост – 47; предложения и атестационни документи за периодично атестиране – 737; за повишаване в ранг – 161; за назначаване и освобождаване от длъжност – 79; за обявяване на свободен щат, преразпределение, трансформация по щата на Прокуратурата – 46; за поощрения – 35; определяне на изпълняващ функции на административен ръководител на прокуратури –

³² Вж. Приложение № 15.

11; преназначаване по реда на чл. 194 от ЗСВ – 4; определяне на допълнително възнаграждение за придобита научна степен „доктор“ – 1.

Изготвени са 295 проекти на заповеди на главния прокурор и на негови заместници по кадрови въпроси и е упражнен контрол по 1275 заповеди на административни ръководители на прокуратури. По предложение на отдела беше издадена заповед № ЛС-1989/30.05.2014 г. на главния прокурор, с която се определи предметът на заповеди по административни и организационни въпроси, които следва да се изпращат в отдела.

След проверка за законосъобразност на дейността по командироване бе издадена заповед на главния прокурор до административните прокуратури по приложението на чл. 147 ЗСВ съобразно Правилата на ВСС за командироване на магистрати³³.

2. Дейност по направление „Инспекторат“

По постъпили сигнали, жалби и молби от граждани, държавни органи и организации и длъжностни лица с оглед данни за дисциплинарни нарушения на прокурори, следователи и административни ръководители на прокуратури са извършени 158 проверки, от които 2 са извършени съвместно от двама прокурори от отдела. Проверките са извършени и приключени със справки по чл. 8, ал. 2 и становища по чл. 9, т. 1 от Вътрешните правила, докладвани на ресорния заместник на главния прокурор и на главния прокурор.

От извършените 158 проверки, 124 са приключени с прекратяване, тъй като не са установени данни за дисциплинарни нарушения; по 3 проверки въз основа на събраните данни са образувани дисциплинарни производства със заповед на главния прокурор; по 17 са изпратени справки и становища на административни ръководители с оглед правомощията им за образуване дисциплинарни производства или обръщане на внимание по чл. 327 от ЗСВ, при установените данни за дисциплинарни нарушения; 5 от сигналите са изпратени по компетентност на отдели във ВКП, със становище за изпращане на специализираното звено при СГП – приключени 9 преписки.

Изпратените сигнали по компетентност са 227, от които до Комисията по професионална етика и превенция на корупцията (КПЕПК) към ВСС – 11, Камара на частните съдебни изпълнители – 23, за инстанционен контрол – 150.

По постъпили запитвания от КПЕПК към ВСС относно постъпили сигнали, извършени проверки и резултат за магистрати – прокурори, следователи, съдии, административни ръководители на прокуратури и съдилища, с оглед участието им в конкурси, са изпратени 515 писма след съответни проверки в оперативен порядък в архива на отдела и в регистратура Класифицирана информация.

През отчетната година отделът е извършил комплексни и тематични ревизии на териториалните прокуратури, довели до внасяне на предложения във ВСС за налагане на дисциплинарни наказания на магистрати от системата на прокуратурата.³⁴

Прокурори от отдел 06 „Административен“ са участвали по пълномощие на главния прокурор в 17 заседания на дисциплинарни състави на ВСС по 6 дисциплинарни производства.

3. Дейност по направление „Жалби, сигнали и прием на граждани“

През отчетния период са приети и изслушани 303 граждани. В повечето случаи, след проведените разговори, гражданите, посетили приемната, се ориентират правилно за действията, които следва да предприемат в защита на интересите си. Значителна по обем е работата, която се извършва по разпределение на доклада, постъпващ във ВКП и представяне на заместниците на главния прокурор за разпределение към съответни отдели, с оглед определената им компетентност. За отчетния период общият брой разпределени преписки е 21100.

³³ Заповед ЛС № 2767/2014 г.

³⁴ Подробна информация е представена в Раздел II, т. V. „Административно ръководна и контролна дейност“.

Методическа и информационно-аналитична дейност. Вътрешноведомствена програма за квалификация

Тази дейност се осъществява от прокурорите в отдел 05, „Аналитичен“ на ВКП. През 2014 г. в отдела са наблюдавани 1542 преписки, от които 783 са новообразувани и 12 – останали нерешени от края на миналия отчетен период. По 747 преписки, заведени в минали отчетни периоди, са постъпили или са постъпвали нови материали, изискващи ново произнасяне през 2014 г. Решените в периода преписки са 1535, от които в тридневен срок са решени 1236, а 299 – в едномесечен срок. Много често решението на прокурорите (становище или доклад) е съпроводено с изготвен от тях проект на акт от името на заместник на главния прокурор или на главния прокурор. По компетентност на други отдели във ВКП или органи на съдебната власт са изпратени 29 преписки.

1. Преписки по специфични показатели. Взаимодействие с други органи.

Решаването на възложените задачи от прокурорите предполага осъществяването на много разнородна теоретично-изследователска, организационна, обобщаваща и пр. подготвителна работа. Типичен пример за такава комплексна и ресурсоемка дейност е ежегодното изготвяне на годишния доклад за дейността на прокуратурата и на разследващите органи, както и на обобщените информации за образуването, движението и приключването на преписките и делата, от компетентност на Прокуратурата. Те биват предоставяни на ВСС, Инспектората на ВСС и министъра на правосъдието, на основание чл. 141 и чл. 142 ЗСВ (I тримесечие, I шестмесечие и деветмесечието). Допълнително предизвикателство през отчетната 2014 г., при изготвянето на годишния доклад за дейността през 2013 г. бе това, че то бе съобразено с новите изисквания, изведени в следствие на функционалния анализ на прокуратурата и заложената промяна на вътрешните правила за водене на отчетността в ПРБ³⁵. Към този вид специфични преписки, пораждащи мащабни периодични ангажименти за отдела, може да се отнесе и изготвянето на обобщени доклади и информации относно: работата по наказателните производства с висок обществен интерес; наказателните производства за престъпления, извършени от организирани престъпни групи, и за корупционни престъпления; изследването на тенденциите в срочността и ликвидността на работата на прокуратурите по тези приоритетни направления³⁶.

През 2014 г. прокурорите от отдела са изготвили 16 проекта на споразумения с компетентни органи на други държави, отговори и становища до международни институции и други актове с международен елемент.

Прокурорите (самостоятелно или съвместно с други отдели) са изготвили 34 проекта на вътрешни и организационни актове и 7 проекта на указания, по смисъла на чл. 138, т. 4 ЗСВ. Всички те са били утвърдени от главния прокурор.

Някои от актовете на методическо ръководство, по чиито проекти са работили прокурорите от отдела, се характеризират с комплексен характер и идват да заместят или да кодифицират нуждаещи се от осъвременяване вътрешни регламенти по основополагащи и непълно уредени в закона въпроси на прокурорската работа³⁷. Прокурорите са разработили или участвали в разработването на 2 методически насоки за работата на прокурорите по тематично обособен кръг въпроси, които не съдържат

³⁵ Такива бяха въведени през 2014 г. с Указанието за информационната дейност на прокуратурата на Република България, утвърдено със Заповед № ЛС-1985/2014 г. на главния прокурор.

³⁶ В изпълнение на Пакета мерки по изпълнение на препоръките от Доклада на Европейската комисия от 22.01.2014 г., утвърден със Заповед № ЛС-518 от 28.02.2014 г. и Заповед № 727 от 18.03.2014 г., относно въвеждане на Единен стандарт за отчитане и наблюдение на делата за корупционни престъпления и за организирана престъпност и № Заповед № ЛС-728 от 18.03.2014 г., относно създаване на организация за приоритетна работа по направленията противодействие на корупцията и организираната престъпност.

³⁷ Примери за такива са: Указанието за информационната дейност на прокуратура, утвърдено със Заповед № ЛС-1985/2014 г., Инструкцията за издаване на ЕЗА и за изпълнение на ЕЗА, издадена от друга държава – членка на ЕС, Указанието за дейността на прокуратурата по надзора върху изпълнението на наказанието и други принудителни мерки, Указанието за специалния надзор, утвърдено със Заповед № ЛС-729 от 18.03.2014 г. и др.

задължителни предписания, а целят да повишат информираността и познанието по определение въпроси от теорията и практиката.

Във връзка с функциите си да подпомагат главния прокурор при упражняване на правомощията му по Конституцията на Република България, прокурорите от отдел 05 на ВКП през 2014 г. са осъществили проучвания и са изготвили 6 проекта на становища по конституционни дела, по които страна е бил главният прокурор. По повод отправени към главния прокурор искания да упражни правомощията си по чл. 159 от Конституцията и да сезира Конституционния съд, прокурорите от отдела са изготвили 5 становища и проекти на отговори, утвърдени от главния прокурор.

През 2014 г. в отдела е въведен и се поддържа регистър за участия на прокурори от ВКП в междуведомствени работни групи за изготвяне на предложения за законопроекти и проекти на други нормативни актове. Дейността на ВКП по направлението в междуведомственото сътрудничество, включително и при изготвянето и съгласуването на проекти на нормативни актове и др. (планове, стратегии, пътни карти и др. програмни документи), изискващи участието на прокуратурата, се извършва от отдел 05 във ВКП. Измерител на тази дейност се явяват 84 участия на прокурори от отдела в работни групи, комисии и други междуведомствени експертни формати през 2014 г. През отчетния период от прокурорите в отдела са били изготвени 10 проекта на становища по проекти на нормативни актове, които са били утвърдени от главния прокурор или негов заместник и изпратени на органа със законодателна инициатива.

По предмета на преписките, разпределени за работа в отдела, през отчетния период са изготвени общо 375 становища на прокурори до главния прокурор и неговите заместници.

В направлението статистически и съпоставителен анализ на прокурорската работа, срочност, териториална концентрация на наказателни производства и преписки по конкретни материи, дейността на прокурорите от отдела е била активно подпомагана от работата на експертите. Тя се илюстрира от изготвянето на 118 доклада, анализи и конкретни информации, относно прилагането на закона от прокурорите и разследващите органи, и 3 обобщени анализа на противоречива прокурорска практика.

Обучения и квалификации

Дейността на ПРБ във връзка с повишаване на квалификацията на прокурорите, следователите и прокурорските помощници се ръководи и координира от отдел 05 на ВКП. По проект на отдел 05 „Аналитичен“, през 2014 г. със заповед на главния прокурор са утвърдени Правила за обучение и повишаване на квалификацията в системата на ПРБ, уреждащи изпълнението на програма за вътрешноведомствено обучение, провеждането на обучения по проекти, финансирани от ЕС, взаимодействието на ПРБ с Националния институт на правосъдието и участието на прокурори, следователи и прокурорски помощници в обучителни мероприятия в чужбина.

В изпълнение на задълженията си, през второто полугодие на 2014 г. отдел 05 на ВКП е съставил обучителен календар по вътрешноведомствената обучителна програма и е провел с успех заложените в него мероприятия. Отделът поддържа и регистър за проведените обучения по теми, обучаеми и лектори. Самостоятелно и взаимодействайки с Националния институт на правосъдието и с други доставчици на обучения, с помощта на експертите, през 2014 г., отдел 05 на ВКП организира участието на прокурори и следователи в общо 126 квалификационни мероприятия – включително и такива, по които прокурори от отдела са се изявили като лектори. Конкретни данни за прокурорите от различните нива прокуратури, участвали в обучителните мероприятия са представени в Приложение №16.

Поддържане на Ведомствения информационен сайт, изследвания и други дейности

През отчетния период с участието на прокурори и експерти от отдел „Аналитичен“ и от Дирекция ИОТ в АГП е преустроено и актуализирано съдържанието на Ведомствения

информационен сайт на Прокуратурата, като отделът е поел администрирането на по-голямата част от неговото съдържание.

Изведени са отделни рубрики с новоиздадените и актуалните актове за дейността на ПРБ, както и архив на отменени вътрешни актове. Създадени са и изцяло нови рубрики – относно проведени и предстоящи обучения и квалификации, методически насоки, значима практика и полезни теоретични публикации, справочна и друга информация. Същите се поддържат и актуализират от отдел 05 на ВКП, съгласно Указанието за организация на информационната дейност на Прокуратурата и Правилата за обучение и квалификация в ПРБ.

И през отчетния период е продължило поддържането и актуализирането на рубриката, в която се представят с анотация решения на ЕСПЧ, отнасящи се до дейността на ПРБ. За целта се осъществява периодично кореспонденция с ресорната дирекция на Министерство на правосъдието, както и се изследват постъпилите, по всякакъв повод, в отдела осъдителни решения на ЕСПЧ по дела срещу Република България. Извършва се преглед и синтезирано представяне на онези от тях, които са пряко свързани с компетентното изпълнение на дейността на ПРБ, с цел недопускане в бъдеще на нарушения от страна на прокурорите и органите на досъдебното производство.

През 2014 г. отдел 05 „Аналитичен“ е завършил и представил доклад за резултатите от криминологично изследване на тема „Проблеми във взаимодействието и дейността на органите за противодействие и превенция на противообществените прояви и престъпността на малолетните и непълнолетните”, възложено и методологически подготвено през предходната 2013 г. За успешното му провеждане са привлечени и студенти от Катедрата „Икономическа социология“ на Университета за национално и световно стопанство (УНСС), работили под ръководството на прокурор и експерт в отдел 05 „Аналитичен“. Партньорството при провеждането на изследването е основано на подписани Меморандум за сътрудничество между ПРБ и УНСС и Споразумение за изпълнение на меморандум за сътрудничество между отдел 05 „Аналитичен“ на ВКП и Катедрата „Икономическа социология“ на УНСС.

Обемът на дейността по изготвяне на становища по законопроекти, искания за противоконституционност, анализ на съдебна практика и криминологични анализи, както и необходимостта от осигуряване на качество на становищата на най-високо практическо и теоретично ниво, вкл. с позоваване на международното право и чуждестранния опит, изисква поддържане на непосредствена връзка между науката и практиката, посредством намиране на нови подходящи форми, в условията на рестриктивен бюджет на съдебната власт, в частност на прокуратурата³⁸.

Няма съмнение, че е полезно прокурорите да се запознават проактивно със становищата на именитите представители на различни клонове на правото, особено по значими и/или спорни за правоприлагането и правосъдието въпроси, както и по сериозни дискусии, породени от динамичните промени в законодателството. Още повече, че през последните години някои от тези законодателни промени – по различни причини, са довели до противоконституционност и вътрешни противоречия, поради което и са обосновали съответните искания от прокуратурата или от други компетентни органи до Конституционния съд, вече с доста богата практика от създаването му.

³⁸ За осигуряване на прокуратурата със становища на представители на правната наука традиционно - допреди две години, към главния прокурор функционира Консултативен съвет, каквато форма се ползва и от други държавни органи – президентство, парламент и др.

РАЗДЕЛ ЧЕТВЪРТИ

ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ И НА ВЪРХОВНАТА АДМИНИСТРАТИВНА ПРОКУРАТУРА ПО АДМИНИСТРАТИВНО-СЪДЕБНИЯ НАДЗОР И НАДЗОРА ЗА ЗАКОННОСТ

I. ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ

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

Кадрово обезпечаване, квалификация на прокурорите, натовареност.

Основна предпоставка за осигуряване на срочното и качествено изпълнение на предвидените в Конституцията правомощия за Прокуратурата по различните направления на административния надзор за законност наличието на достатъчен кадрови състав на административните отдели в окръжните прокуратури.

При разработването на годишните планове по надзора, териториалните прокуратури са се съобразявали с особеностите на съдебния район и произтичащите от това конкретни основания за намеса. В тази връзка създадената организация по надзора за законност в прокуратурите е била на високо ниво, което се е отразило и в постигнатите резултати. Останалите форми на работа по надзор за законност са образуването на преписки по искане на граждани и организации, и по инициатива на прокурор. Последната от посочените форми е преобладаваща за този вид надзор.

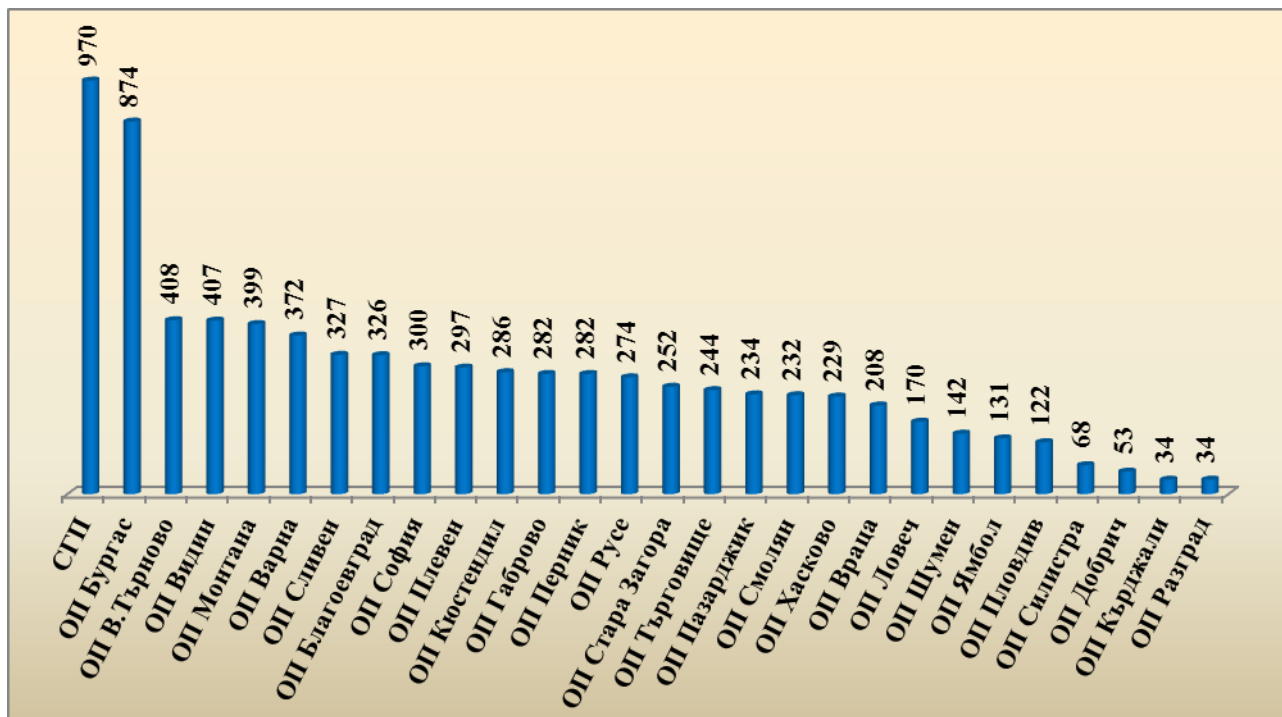
Следва да се отбележи, че и през 2014 г. почти две трети от съществуващите в момента административни отдели са с щат от 1 прокурор, а в около една трета, отделите включват двама или повече прокурори. Това създава значителни затруднения за качествено осъществяване на дейността по административно-съдебния надзор (ОП Силистра, Шумен, Добрич, Шумен, Кърджали). Диаграма със заетите по щат прокурори по административния надзор за законност е дадена в Приложение № 20.

Окръжните прокуратури и СГП отчитат средна годишна натовареност от 282,38 административни дела през 2014 г. (при 314,01 за 2013 г. и 331,52 за 2012 г.). Тя е най-висока в СГП и ОП Бургас, Велико Търново, Видин, Монтана, Варна, Сливен и Благоевград, а най-ниска – в ОП Кърджали, Разград, Добрич и Силистра. Относно този показател, следва да се отбележи, че отчитаната от СГП най-голяма средна натовареност е 28 пъти по-голяма от най-малката такава при ОП Кърджали.

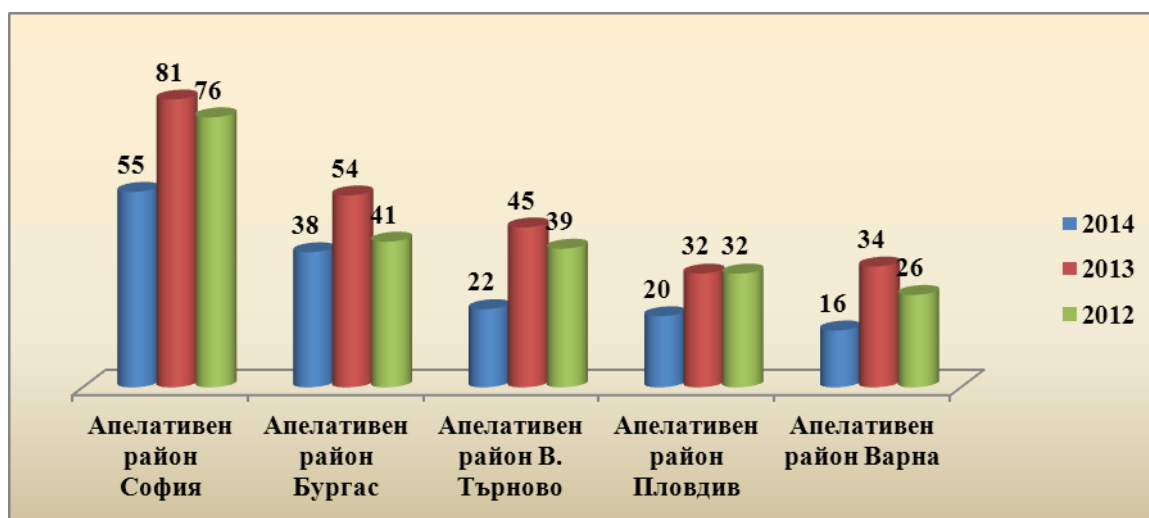
Средна натовареност на прокурор по административния надзор за законност – общо за ПРБ

Направление	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Административносъдебен надзор	331,5	314	282,4
Надзор за законност	46	51,2	31

Налице е тенденция към намаляване на средната натовареност на прокурорите от административните отдели. Това се дължи на по-малкия брой разглеждани от административните съдилища дела и на заповед № 4496/13.10.2014 г. на главния прокурор, с която се определя участието на прокурорите по преценка в дела, представляващи важен държавен и обществен интерес.



Фиг. 89. Средна натовареност на прокурор по административносъдебния надзор по окръжни прокуратури



Фиг. 90. Средна натовареност на прокурор по надзора за законност по апелативни райони

Проблеми и предложения за законодателни промени

Един от основните проблеми по приложението на закона, който вече четири години се сочи в годишните доклади и възникна с оглед постановеното от ВАС в т. 2 от Тълкувателно решение № 4/16.07.2009 г., също не намери законодателно разрешение през 2014 г. Даденото от ВАС тълкуване не съответства на волята на законодателя и еднаквото му виждане относно правното положение на прокурора в гражданския и административния процес, изразени в съответните норми на Конституцията на Република България и на ГПК, и АПК.

За поредна година окръжните прокуратури сочат като проблем по приложението на закона, който продължава да създава значителни затруднения в практиката, наличието на остарялата уредба в чл. 70 – 73 ЗАНН на института на възобновяване на административно-наказателните производства. Извършената с §10, т. 2, 3 и 5 ПЗР на ЗИД на АПК (ДВ., бр. 39/2011 г.) законодателна промяна в чл. 72, ал. 1 и чл. 73, ал. 1 ЗАНН,

която определи административния съд като компетентен да разгледа предложението за възобновяване, е частична и неуспешна, тъй като не засегна въпросите относно правомощията на съда, когато уважи предложението.

Не намира законодателно разрешение и соченият вече три години в докладите проблем по прилагането на закона, създаден с извършената с §10, т. 4 ПЗР на ЗИД на АПК промяна в ЗАНН с изменението на чл. 83б, ал. 1 и определянето на административния (вместо окръжния) съд като компетентен да разгледа предложението на прокурора по чл. 83а ЗАНН и да се произнесе с решение – чл. 83е, ал. 1 – 3 ЗАНН. Опитът на съдебната практика да реши този законодателно създаден проблем, не намери задоволително разрешение и след постановяването на решение № 175/14.12.2012 г. от петчленния смесен състав по чл. 63, ал. 9 ЗСВ и чл. 135 АПК, с което бе прието, че компетентен да се произнесе по въззивната жалба е Върховният административен съд.

От организационно естество:

В годишните си доклади окръжните прокуратури посочват следните основни *проблеми от организационно естество* относно дейността по административно-съдебния надзор:

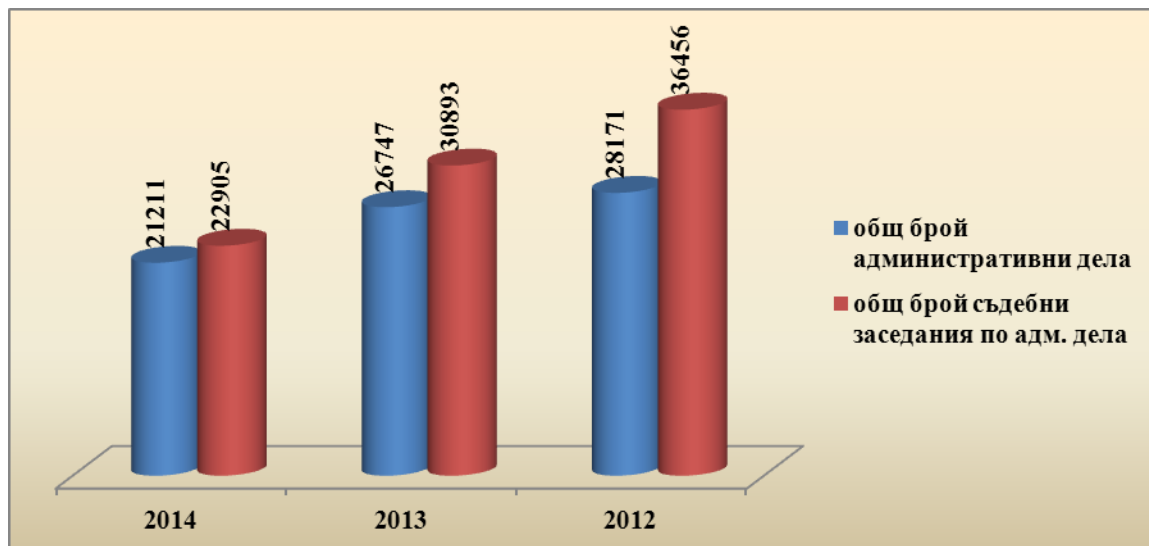
Като основен проблем в част от докладите се посочва частичната отмяна на заповед № ЛС-797/11.03.2008 г. на главния прокурор в т. 2, с която на прокурорите, работещи в административните отдели се възлагат задачи, несвързани с дейността им по административния надзор за законност – налице е непопълнен щат.

За поредна година се сочи, че натоварването на прокурорите от административните отдели е в несъответствие със заповедта на главния прокурор и при несъобразяване с реалностите, което е довело до невъзможност за работа само по надзора на прокурорите от административните отдели (окръжни прокуратури – Силистра, Кърджали, Шумен, Добрич и др.).

Необходимост от провеждането на квалификационни мероприятия за прокурорите от административните отдели на окръжните прокуратури по въпросите на административното право и процес, вкл. и относно прилаганото се в административното производство европейско законодателство (окръжни прокуратури – Благоевград, Велико Търново, Търговище, София и др.).

2. Дейност на административните отдели при окръжните прокуратури по административно-съдебния надзор

През 2014 г. прокурорите от териториалните прокуратури са участвали в съдебни заседания по 21211 административни дела (срещу 26747 за 2013 г. и 28171 за 2012 г.), като по 19407 дела (срещу 20154 за 2013 г. и 19747 за 2012 г.) участието им е било задължително по закон, а по 1804 дела (срещу 6593 за 2013 г. и 8324 за 2012 г.) те са участвали по преценка, че това се налага от важен държавен или обществен интерес.



Фиг. 91. Брой административни дела и брой съдебни заседания по тях за последните три години

От тези данни могат да се направят следните изводи:

- налице е намаление с 20,7% на общия брой на делата, по които са участвали прокурори от териториалните прокуратури спрямо 2013 г.;
- участието на прокурорите от териториалните прокуратури по административни дела, когато това е задължително по закон, се е увеличило незначително с 1,4%, а при касационните дела е намаляло с 4,0% спрямо предходната 2013 г.;
- при участието по преценка, че това се налага от важен държавен или обществен интерес, вследствие на промените, извършени с изменението и допълнението през м.11.2013 г. на Указание № И-196/08.06.2011 г. на главния прокурор, както и неговата отмяна и утвърждаването през м.10.2014 г. на ново Указание, е налице значително намаление със 76,8%.

Най-голямо по обем е било участието в административни дела на прокурорите от Софийска градска прокуратура и от окръжни прокуратури – Варна, Бургас, Пловдив, Благоевград и Велико Търново, а най-малко – в окръжни прокуратури – Силистра, Кърджали, Разград, Смолян, Търговище, Ямбол, Габрово и Перник.

2.1. Участие по закон в съдебни заседания по административни дела.

Прокурорите от териториалните прокуратури са участвали през 2014 г. по закон в съдебни заседания по 19407 административни дела, както следва:

- Участието на прокурорите от окръжните прокуратури в първоинстанционните дела на административните съдилища относно оспорени подзаконови *нормативни актове на общинските съвети*, е задължително по закон, съгласно чл. 192 във вр. с чл. 191, ал. 2 от АПК. През 2014 г. прокуратурите посочват общо участие в съдебни заседания по 155 такива дела (срещу 195 за 2013 г. и 112 за 2012 г.).

- През 2014 г. прокурорите са участвали задължително по закон и в други 1371 първоинстанционни административни дела (срещу 1310 за 2013 г. и 1667 за 2012 г.), като се касае главно за дела по Закона за отговорността на държавата и общините за вреди.

Тези данни сочат, че докато при първоинстанционните дела относно оспорване на нормативни актове на общински съвети е налице значително намаление с 20,5%, то участието по закон по други първоинстанционни дела се е увеличило с 4,7%.

- Относно участието през годината на прокурорите в *касационните производства*, което е задължително, съгласно изричната разпоредба на чл. 217, ал. 2 от АПК, може да се направи констатацията, че и през 2014 г., както и през предходните години, това участие е най-значителната част (83,9%) от дейността на прокурорите от отделите на окръжните прокуратури по този показател. Прокурорите са участвали общо в 17797 касационни административни дела (срещу 18529 за 2013 г. и 17860 за 2012 г.). Данните сочат, че е

налице незначително намаление с 4,0 % общо на участието по тези дела, които вече представляват 91,7% (срещу 91,9% за 2013 г. и 90,5% за 2012 г.) от всички административни дела, по които участието на прокурор е задължително по закон.

Най-голямо е увеличението при участието по такива дела при Софийска градска прокуратура (35,8%) и при окръжни прокуратури Враца (20,5%), Стара Загора (16,9%), Търговище (15,9%), Бургас (14,2%), а най-голямо намаление отчитат окръжни прокуратури Кърджали (54,0%), Силистра (50,4%), Добрич (39,3%), Русе (38,8%), Видин (37,7%) и Хасково (31,7%).

Данните относно увеличението, съответно намалението, на участието през 2014 г. на прокурорите от окръжните прокуратури и от СГП по касационни административни дела в сравнение с предходната година, са посочени в Приложение № 21.

Най-голямо през 2014 г. по обем е било участието в такива производства на прокурорите от Софийска градска прокуратура и от окръжни прокуратури – Варна, Бургас, Пловдив и Благоевград.

- Съгласно разпоредбите на чл. 236 във връзка с чл. 217, ал. 2 от АПК, прокурорите са взели участие през 2014 г. и по 48 *частни административни производства* по насрочени за разглеждане в открито съдебно заседание частни жалби (срещу 76 за 2013 г. и 60 за 2012 г.). Налице е намаление с 36,84 % при участието по такива административни дела.

Най-голямо участие в такива производства през 2014 г. отчитат окръжни прокуратури – Кюстендил, Стара Загора и Габрово.

- Съгласно чл. 72 ал. 1 и чл. 73 ал. 1 от ЗАНН *предложенията за възобновяване на основание чл. 70 от ЗАНН* на административно-наказателни производства, които се правят от окръжните прокурори, се разглеждат от административните съдилища. През 2014 г. прокурорите от окръжните прокуратури са участвали в производства по 36 такива дела (срещу 44 за 2013 г. и 48 бр. за 2012 г.), като най-голямо е било това участие в окръжни прокуратури – Стара Загора, Кюстендил, Габрово и Ловеч.

2.2. Участие по преценка в дела, представляващи важен държавен или обществен интерес (съгласно Указание И-196/08.06.2011 г., изменено и допълнено със заповед № ЛС-3423/15.11.2013 г., отменено с ново Указание, утвърдено със Заповед № 4496 от 13.10.2014 г. на главния прокурор) и по лична преценка на прокурора.

Отчетеното от 76,76% намаление на участието по преценка в административни дела, съгласно посочените Указания, е налице при почти всички окръжни прокуратури, като известно увеличение по този показател отчитат само окръжни прокуратури – Плевен, София и Хасково.

Най-голямо по обем е било участието по административни дела съгласно Указанията в окръжни прокуратури – Велико Търново, Пловдив, Бургас, Плевен и Хасково. В докладите си окръжните прокуратури – Габрово, Добрич, Кърджали, Перник, Силистра, Смолян, Монтана, Търговище, Шумен и Ямбол не сочат никакво участие по Указанията, а окръжни прокуратури – Шумен, Търговище, Кърджали, Добрич, Перник, Монтана и Габрово не отчитат никакво участие в административни дела нито по Указанията, нито по лична преценка.

Този вид участие по административни дела е било предимно по обжалвани данъчни ревизионни актове за задължения (при окръжни прокуратури – Велико Търново, Бургас, Варна, Пловдив и Софийска градска прокуратура), дела по жалби срещу административни актове по Закона за МВР, Закона за убежището и бежанците, Закона за опазване на околната среда, Закона за българските лични документи, Закона за водите, Закона за защитените територии, Закона за биологичното разнообразие и др.

През 2014 г. прокурорите от страната са участвали *по лична преценка*, че това се налага от важен държавен или обществен интерес и в 362 административни дела (срещу 387 за 2013 г. и 367 за 2012 г.). Това са били предимно административни дела по Закона за устройство на територията, Закона за местното самоуправление и местната

администрация, Закона за администрацията, Закона за МВР и Закона за държавния служител. Най-голяма е била активността за участие по лична преценка по административни дела на прокурорите от Софийска градска прокуратура и от окръжните прокуратури – Плевен, Бургас, Пазарджик, Велико Търново, Благоевград, Кюстендил, Русе, Враца и Сливен.

В същото време окръжни прокуратури – Варна, Габрово, Добрич, Кърджали, Монтана, Смолян, Стара Загора, Перник, Пловдив, Търговище, Хасково, Шумен и Ямбол не отчитат никакво участие по лична преценка на прокурорите, независимо от значителния брой първоинстанционни административни дела, разгледани от съответните административни съдилища.

В тези прокуратури се налага създаването на съответна организация с оглед повишаване активността на прокурорите за участие по лична преценка по административни дела при упражняване на тази част от дейността по административно-съдебния надзор.

2.3. Подадени прокурорски актове до съда и резултати по тях.



Фиг. 92. Подадени прокурорски актове през последните три години

Прокурорите от териториалните прокуратури са подали през 2014 г. до съдилищата следните актове:

- При упражняването на административно-съдебния надзор до съдилищата са подадени 52 *протеста* срещу незаконосъобразни административни актове предимно на общински съвети, кметове и областни управители (срещу 78 за 2013 г. и 43 протеста за 2012 г.). Налице е намаление с 33,33 % по този показател в сравнение с предходната година.

Най-голяма активност при подаване на протести само по материали на административно-съдебния надзор са проявили окръжни прокуратури – Монтана, Пазарджик, Русе, Бургас и Враца, както и районните прокуратури – Разлог, Пловдив, Севлиево, Пазарджик, Кърджали и Свищов. От подадените протести 7 са срещу подзаконовни нормативни актове на общински съвети и 45 са срещу индивидуални административни актове по ЗМСМА, ЗДС и др., като 24 протеста са уважени, 13 са отхвърлени и по 15 производството не е приключило.

- Подадени са 22 *касационни протеста* срещу актове на съдилищата (срещу 12 за 2013 г. и 17 за 2012 г.). От подадените протести са били разгледани 9, като 6 са уважени, 3 са отхвърлени и по 13 протеста производството е висящо. Най-голяма активност са проявили прокурорите от окръжните прокуратури – Пазарджик, Благоевград, Бургас, Плевен и Враца.

- Внесени са 36 *предложения за възобновяване* по чл. 70 ЗАНН (срещу 44 за 2013 г. и 49 за 2012 г.) на основанията по чл. 70 от ЗАНН. От предложенията са

разгледани 32, като 17 са уважени, 15 не са уважени, а по 4 производството е висящо. Най-голяма по този показател е била активността на окръжни прокуратури – Стара Загора, Кюстендил, Габрово и Ловеч.

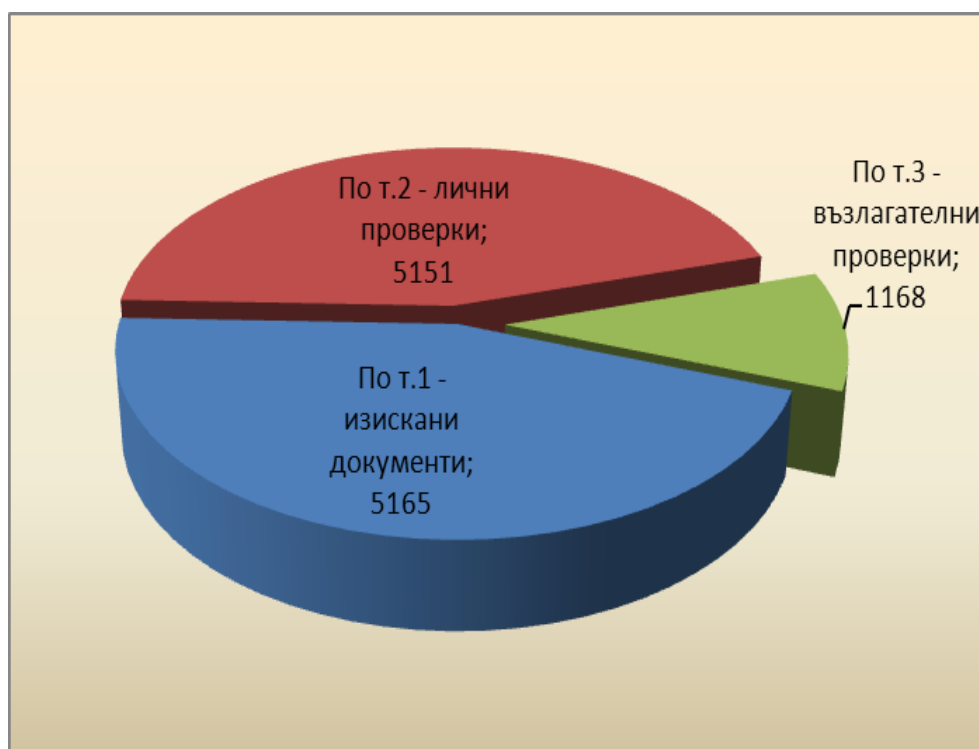
През 2014 г. окръжните прокурори са постановили и 102 (срещу 108 за 2013 г. и 110 за 2012 г.) отказа за внасяне в съда на предложения за възобновяване по чл. 70 и следв. от ЗАНН, от които 32 са обжалвани пред прокурор от апелативна прокуратура и от разгледаните са потвърдени 30. В 28 случая по жалби срещу потвърдените от апелативните прокуратури през 2014 г. откази на окръжните прокуратури, са се произнесли прокурори от Върховна административна прокуратура, като в 27 случая постановленията на апелативните прокуратури са били потвърдени и едно постановление е отменено.

3. Дейност на апелативните, окръжните и районните прокуратури по надзора за законност.

3.1. Създадена организация на работата по надзора за законност, обем и основни области, в които е осъществяван надзорът за законност през 2014 г. и сравнение с предходните две години

Организирането и осъществяването на дейността по този надзор е била подчинена на произтичащото от чл. 127, т. 5 от Конституцията на Република България и Закона за съдебната власт задължение на прокуратурата да следи за спазване на законността чрез очертаните в чл. 145 от ЗСВ способности.

Прокурорите, работещи по надзора проявяваха активност и инициативност за възлагане и извършване на проверки във всички случаи на констатирани закононарушения или при получени сигнали от граждани и средствата за масова информация, за решаването на преписките в срок, за ефективна намеса за предотвратяване, преустановяване и санкциониране на нарушенията.



Фиг. 93. Извършени проверки по реда на чл. 145, ал. 1, т. т. 1 – 3 от ЗСВ за 2014 г. – общо за ПРБ

При реализиране на проверките за законност, териториалните прокуратури са използвали всички способности, предвидени в чл. 145, ал. 1, т. т. 1 – 3 от ЗСВ. От общо

извършените проверки през 2014 г. – 11484, най-много са по способа на чл. 145, ал. 1, т. 1 – 5165 проверки за законност. Личните проверки през отчетната година по реда на чл. 145, ал. 1, т. 2 от ЗСВ са 5151. Извършени са 1168 възлагателни проверки по реда на чл. 145, ал. 1, т. 3 от ЗСВ, които не включват проверките, възложени на контролни органи.

***Дейност на прокурорите по надзора за законност
от апелативен район София***

Показатели	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	5934	5531	4094
Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи, вътрешнослужебни	57642	52231	41894
Брой неприключени преписки	90	134	119
Общ брой на установените закононарушения	690	750	297
Общ брой извършени проверки	4928	7674	8378
Общ брой подадени и разгледани предложения	180	235	301
Разгледани протести	100	39	38

През 2014 г. в АП София общият брой на получените и образувани преписки по надзора за законност за апелативния район е намалял с 26 % спрямо предходната година, а спрямо 2012 г. с 31%.

През отчетния период дейността по надзора за законност в АП София и прилежащите ѝ прокуратури е осъществявана в изпълнение на изготвените и приети планове за работата по този надзор.

През 2014 г. общият брой на получените и образувани преписки по надзора за законност за района на Апелативна прокуратура – София е 4094. От тях по инициатива на прокурор са образувани 3023, а по искане на граждани и организации – 1071 преписки.

Новообразувани за периода са 3960 преписки, а останали от предходен период са 134 преписки.

Общият брой на проверените административни актове – нормативни, индивидуални, общи, вътрешнослужебни е 41894.

Общият брой на установените закононарушения през отчетния период е 297.

По най-голям брой новообразувани преписки са работили в РП Дупница – 412; РП Гоце Делчев – 385, следват РП София – 329 и СГП – 240.

Най-голям брой закононарушения са установени за района на ОП Враца общо 72, от тях РП Лом – 48, следват района на ОП Видин общо 70, от които РП Козлодуй – 53.

Съпоставени тези данни сочат, че през 2014 г. е намалял относителния дял на обема на работата по надзора за законност като цяло.

Основните насоки, в които е осъществяван надзора за законност през 2014 г. са били в областта на регулирането на обществените отношения в социалната дейност и закрила на детето, устройство на територията, упражняване на правомощията на областните управители и общините по управлението на съответната собственост.

През отчетния период броят на извършените проверки по реда на чл. 145 ал. 1 т. 1-3 от ЗСВ общо за района на АП София е 8378, което е с 9,2% повече спрямо 2013 г.

Най-голям е броят на проверките за района на ОП Враца – 6974, следват ОП София – 419 и ОП Видин – 221.

Общият брой на решените преписки по надзора за законност през 2014 г. е 3791.

**Дейност на прокурорите по надзора за законност
от апелативен район Пловдив**

Показатели	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	1710	1707	1408
Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи, вътрешнослужебни	20157	19414	15397
Брой неприключени преписки	56	27	12
Общ брой на установените закононарушения	443	431	280
Общ брой извършени проверки	1268	1295	1007
Общ брой подадени и разгледани предложения	76	128	153
Разгледани протести	73	27	17

През 2014 г. общо за района на АП Пловдив са получени и образувани 1408 преписки по надзора за законност (за 2013 г. – 1707; за 2012 г. – 1710). Налице е намаление на преписките по надзора за законност, което в никакъв случай не е показател за отсъствие на прокурорска активност, а по-скоро е индичия за положително въздействие върху устойчиви правонарушения през предходния период.

Общият брой на извършените лични проверки през отчетния период е 177, (за 2013 г. е 172; през 2012 г. – 142). Подадени са общо 170 протеста и предложения (за 2013 г. – 155; 2012 г. – 149), в резултат на което съответните административни органи и съдилищата са разгледали 155 случая на незаконосъобразни административни актове на областни управители и кметове, решения на общински съвети и актове на контролни органи (предстои произнасяне по 25 казуса, поставени за решаване от прокуратурата).

Броят на актовете по надзор за законност – 170 (предложения и протести) сочи за нарастване на работата в прокуратурите с 9,7% в сравнение с 2013 г. Наблюдава се увеличение в изготвените прокурорски актове, както и по-качествено правоприлагане при наличието на закононарушение.

Анализът на посочените цифри показва увеличение на случаите, в които се упражняват правомощията свързани с предложението по ЗСВ и протеста като форми на атакуване на незаконосъобразни актове и действия на определени органи, както и е на лице положителна тенденция в болшинството си посочените предложения и протести да бъдат считани за основателни и уважавани.

**Дейност на прокурорите по надзора за законност
от апелативен район Варна**

Показатели	2012	2013	2014
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	1638	1587	827
Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи, вътрешнослужебни	13567	14104	7580
Брой неприключени преписки	28	30	28
Общ брой на установените закононарушения	511	762	210
Общ брой извършени проверки	701	978	556
Общ брой подадени и разгледани предложения	42	44	185
Разгледани протести	42	5	5

Средната натовареност на прокурорите от окръжните прокуратури съобразно данните от таблица 7.1, т. е. по надзора за законност се движи в интервала 10-14, като изключение прави ОП Шумен с показател 30. Високата средна натовареност по надзора, характерна за целия шуменски съдебен район се дължи на показателите на районните прокуратури-РП Шумен, РП Нови пазар и РП Велики Преслав.

Следва да се извърши обстоен анализ на причините, поради които общия брой на образуваните преписки по надзор за законност за 2014 г. е спаднал почти 2 пъти в сравнение с предходните години, включително и на общия брой извършени проверки с 43% спрямо 2013 г. Същевременно следва да се отбележи проявена висока активност по

сигнализиране на централната и местната власти, която е нараснала повече от 3 пъти в сравнение с предходните две години.

**Дейност на прокурорите по надзора за законност
от апелативен район В. Търново**

Показатели	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	1908	2041	1165
Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи, вътрешнослужебни	26175	14061	7388
Брой неприключени преписки	45	55	37
Общ брой на установените закононарушения	154	830	212
Общ брой извършени проверки	682	941	889
Общ брой подадени и разгледани предложения	59	56	77
Разгледани протести	25	10	12

Получени и образувани преписки по надзора за законност са общо 1165 при 2041 за 2013 г., от които 911 при 1549 за 2013 г. по инициатива на прокурор, 492 по искане и сигнали на граждани и организации. Преписките по прокуратури са както следва:

Общият брой на решените преписки от прокурорите през отчетния период е 1128, от които по същество 1106, срещу 1986 (по същество – 1947) за 2013, което представлява намаление с 43%, а за 2012 г. решените са били 1833 (1787 по същество), като намалението спрямо тази година е с 38%.

Подобрено е качеството на извършваните проверки, като през 2014 г. са проверени 7388 административни актове, 14061 през 2013 г., при 26175 бр. административни актове за 2012 г. и 27251 бр. за 2011 г. По-малкото проверени актове се обяснява с естеството на възложените и извършени проверки, предметния им обхват и прокурорската активност.

**Дейност на прокурорите по надзора за законност
от апелативен район Бургас**

Показатели	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	1000	1396	1030
Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи, вътрешнослужебни	35644	49558	5899
Брой неприключени преписки	18	31	15
Общ брой на установените закононарушения	516	294	201
Общ брой извършени проверки	885	967	654
Общ брой подадени и разгледани предложения	198	48	150
Разгледани протести	62	32	11

През отчетния период са получени и образувани общо 1030 преписки, като намалението в проценти за 2013 г. е 35,5%, а увеличението в сравнение с 2012 г. е 3%.

От общия брой преписки, новообразувани са 999 (97%), а останали от предходен отчетен период са 31 (3%).

Решени са 1015 преписки или 98,5 %. От решените преписки 1002 са по същество или 98,7%, а 13 преписки са изпратени по компетентност- 1,3%.

Общият брой проверени актове е 5899 срещу 49558 за 2013 г. и срещу 35644 за 2012 г.

Намалението в сравнение с 2013 г. е 74 пъти, а в сравнение с 2012 г. е малко повече от 50 пъти. Причина за това намаление е в конструктивното изискване в хода на проверки по надзора за законност да се отчитат само административните актове, а не всички вътрешно ведомствени и др.

3.2. Планирани и осъществени проверки за законност (примери) – ефективност на проверките, чрез различните способности за извършването им.

Прокуратурите от страната са извършили проверки в различни области и направления, основните от които са в дейността и актовете на държавните и общинските органи на власт и управление и в дейността и актовете на специализираните контролни органи.

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.

Като пример за ефективност на проверките, Апелативна прокуратура Бургас е посочила проверката по И-126/2014 г. разпоредена от ВАП за спазване на разпоредбите на Закона за водите и Закона за защита от бедствия. Дадените в хода на проверката допълнителни указания способстваха проверките да приключат във възможно най-кратки срокове, предвид тежките последици при наводняванията в Бургаски апелативен район.

Проверките в Апелативен район Пловдив за миналата година са извършени в общини, общински съвети, кметства от региона, областна администрация, училища, отделите за закрила на детето, държавните горски и ловни стопанства, Басейнова дирекция – Пловдив и др. Възлагателните проверки са на РД „Социално подпомагане“, Дирекциите за социално подпомагане в региона, РИО на МОН, Държавна Агенция за закрила на детето – ТД Пловдив, РДНСК ЮЦР Пловдив – офиси в областните градове, ОД на МВР и РУП по места, ТД на НАП – гр. Пловдив, на Комисията за защита на потребителите и др. контролни органи.

При проверката относно законосъобразността на изградените въздушните кабелни мрежи във всички общини в шестте области на територията на АП – Пловдив се установи бездействие в редица общински администрации. Последваха нарочни заповеди на кметове на общини и на кметове на райони за извършване на проверки и за предприемане на реални действия по премахването на редица обекти. Проверката ще продължи и през 2015 г.

Аналогични на изводите на АП Бургас се отнасят и до извършените проверки в Басейнова дирекция за управление на водите – Източен беломорски район – Пловдив и на дейността на общинските и областните администрации за стопанисването на язовири и водоеми. Установиха се опасни за имуществото, здравето и имота на хора обекти от тази категория. Реални действия са предприети по намаляване на водните обеми в част от язовирите, както и почистване на брегове и корита на реки от наноси и отпадъци, и за избягване на състояния на бедствие при значителни валежи или при топене на снегове в планините и високите полета.

Най-обстойно е описанието на планираните и осъществени проверки за законност в годишния доклад на Апелативна прокуратура – Велико Търново.

Окръжна прокуратура Ловеч е възложила на РУП на МВР на територията на Ловешка област да извършат проверки за законност по спазване разпоредбите на чл. 8, ал. 3 и 4, и чл. 45, ал. 1 и 2 от Закона за закрила на детето. Установени са над 35 нарушения на територията на областта.

По сигнал на гражданин през 2014 г. от страна на ОП Ловеч, след извършена проверка, е внесен протест в АС Ловеч срещу Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Ловеч, с искане за нейната отмяна. Чака се решение по делото.

От РП Русе и РП Бяла е извършена проверка по отношение на законосъобразността и съответствието на приетите Наредби от общинските съвети на територията на област Русе, издадени на основание чл. 1, ал. 2 и чл. 9 от Закона за местните данъци и такси. Разпоредено е извършването на проверка от органите на РИОСВ-Русе по отношение замърсяване на водите на река Дунав в участъка на бившия КТМ и гр. Мартен. Извършена е проверка на контролната дейност на Община-Русе, звено „КООРС“ по отношение на съставянето на фишове и АУАН на основание ЗДвП и Наредба на ОбС Русе. Извършена е проверка от „Административния отдел“ на ОП Русе по повод прилагане разпоредбите на Наредба №14/2004 г. за медицинските критерии и реда за установяване на смърт, касаещи задълженията на екипа на ЦСНМП.

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

И през миналата година продължи нарастващото взаимодействие с централните и местни контролни органи. Същото води своето начало от утвърдена със Заповед №1489/02.06.2011 г. на главния прокурор Методика за взаимодействието на прокуратурата с контролните органи при противодействие на закононарушенията и престъпленията в защита на обществения интерес и правата на гражданите.

Териториалните прокуратури отчитат по-добро взаимодействие с регионалните звена на МВР, РИОСВ, ИА „Главна инспекция по труда”, ДНСК, РЗИ, Технически инспекторат при ДФ „Земеделие” и др.

Като основна форма на взаимодействие с контролните органи, териториалните прокуратури отчитат възлагателните проверки по реда на чл. 145, ал. 1, т. 3 от ЗСВ, чийто общ брой е 1168 (при 1169 през 2013 г.). Най-активни при възлагането на проверки на контролните органи са прокуратурите от апелативен район София – 495, следвани от прокуратурите от апелативен район Варна – 249 и апелативен район Пловдив – 184.

Като проблем в работата по надзора за законност, АП В. Търново посочва отсъствие на регионални звена на контролните органи във всички окръжни прокуратури, което налага една част от проверките да бъдат извършени по делегация, и удължава срока на приключване.

Примери за взаимодействие със специализираните контролни органи се дават в Приложение № 22.

През 2014 г. прокурорите от региона на АП София са взели активно участие в различни комисии и щабове към областните управители и общинските съвети – Консултативните съвети по опазване на горите, рибата и дивеча към областните управители; областните обществени съвети за превенция и противодействие на корупцията; областните щабове за защита на населението при кризи, бедствия и аварии; консултативните съвети към съответния областен управител по въпросите на земеделието; междуправителните комисии за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните към общините.

3.4. Анализ на резултатите от дейността по надзора за законност въз основа на изготвените прокурорски актове.

Показатели	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Общ брой подадени и разгледани предложения	555	511	866
Общ брой подадени и разгледани протести	302	113	83

Разглежданата в този раздел дейност представлява важна част от работата на надзора за законност и в същото време дава оценка за нейното качество.

Наблюдава се увеличение на общия брой на подадените предложения – 866 през отчетната година, от които 99 към момента са висящи. От разгледаните предложения са уважени 750 или 87 %. Неуважени са 17 или 2%. През 2013 г. тези данни са съответно 511, а за 2012 г. – 555. През 2013 г. уважените прокурорски актове са били 414 или 81%, а неуважените са 10 или 2 %, през 2012 г. уважените са били 380 или 82,4%, а неуважените 7 или 2,1%, като е налице положителна тенденция към намаляване на броя на неуважените предложения.

Най-голям брой предложения – общо 301 са изготвили прокуратурите от апелативния район София, следвани от прокуратурите от апелативните райони Варна – 185, Пловдив – 153 и Бургас – 150.

При общия брой на подадените и разгледани протести се проявява намаление – на 83 за отчетната година, при 113 за предходната 2013 г. От тях уважени са 35 или 42%, неуважени 12, а 36 са висящи. За 2013 г. от разгледаните 113 протеста уважени са 72 или 64%, а неуважените са 14, висящите – 27. За 2012 г. от разгледаните 302 протеста уважени са 132 или 44%, а неуважените са 33.

Следва да се отбележи проявена повишена активност при отделяне на материали, съдържащи данни за престъпления от общ характер, която е и в изпълнение на указание „За организация на взаимодействието между ВКП и ВАП при данни за корупционни престъпления“, одобрено със заповед на главния прокурор № ЛС-732/2014. На първо място по предложения за образуване на досъдебни производства от преписки по надзора за законност са Апелативен район Пловдив със 65, АП В. Търново с 52, АП София с 38.

II. ДЕЙНОСТ НА ВЪРХОВНАТА АДМИНИСТРАТИВНА ПРОКУРАТУРА

Дейност на отдел 01 „Административно-съдебен надзор“

Основните насоки при осъществяване на дейността на прокурорите от отдел „Административно-съдебен надзор“ при Върховна административна прокуратура (ВАП) през 2014 г. бяха осигуряването на качествено изпълнение на възложените на Прокуратурата функции с чл. 127, т. т. 5 и 6 на Конституцията на Република България относно надзора за спазване на законността в съдебно производство по административни дела пред ВАС и оказването на методическа помощ на прокурорите от окръжните и апелативните прокуратури.

1. Кадрово обезпечаване, квалификация, натовареност.

През 2014 г. дейността на отдела е осъществяван от 27 (27,4) прокурори. Обобщените данни относно участието, средната годишна натовареност и средната месечна натовареност на прокурорите от отдела през последните три отчетни години са посочени в таблица в Приложение № 23.

Отчита се налице намаление (11,28 %) на общия брой административни дела с участие на прокурор при почти същия брой на съдебните заседания, което обуславя и намалението на средната годишна натовареност на прокурорите. Същите констатации важат и относно данните за средната месечна натовареност на прокурор от отдел „АСН“ за времето, през което са заседавали съставите на ВАС, без съдебната ваканция, от които се вижда, че при почти същия брой на участие в съдебни заседания е налице намаление в броя на административни дела в едно заседание (с 10,8%).

2. Проблеми и предложения за законодателни промени.

Проблемите при прилагането на законите и другите подзаконови нормативни актове се дължат основно на наличието на неточна или непълна формулировка на правните норми, липсата на дефиниране на използвани за нуждите на съответния нормативен акт понятия и наличието на остаряла правна уредба на някои институти.

През 2014 г. отдел „Административно-съдебен надзор“ е сезирал главния прокурор, с оглед упражняване на правомощията му по чл. 125 ЗСВ, в 4 случая на констатирана противоречива съдебна практика на състави на ВАС.

Установени са проблеми по прилагането на закона, свързани с противоречивата практика на ВАС и административните съдилища относно: възможността за ограничаване по териториален признак на правомощията на органа по приходите, определен със заповедта по чл. 112, ал. 2, т. 1 ДОПК да възлага ревизии и влиянието на неспазването на изискванията на чл. 117, ал. 2, т. 10 ДОПК; дължимостта на годишните такси по чл. 102, ал. 3, т. 3, б. б. „а“ и „б“ ЗРТ при неосъществяване на дейността от лицензираните или регистрираните оператори; правният характер и обжалваемостта на актовете на ДФ „Земеделие“ – Разплащателна агенция по глава четвърта от Наредба № 9/2008 г. на министъра на земеделието и храните и относно възможността гражданското дружество по

чл. 357 ЗЗД, респ. консорциумът по чл. 275 ТЗ във формата на такова дружество, да участва като страна в съдебното производство по обжалване на актовете на КЗК, свързани с обществени поръчки.

3. Участие *по закон* в съдебни заседания по административни дела.

Прокурорите от отдела са участвали *по закон* в съдебни заседания общо по 9036 административни дела (срещу 10221 за 2013 г. и 10402 за 2012 г.). Трайна е тенденцията на намаление (с 11,59 % спрямо 2013 г.), което се дължи на намаляване броя на насрочените в съдебните заседания административни дела и на обстоятелството, че след изменението на чл. 160, ал. 2 от АПК частните жалби се разглеждат по принцип в закрито съдебно заседание.

- Прокурорите от отдела са участвали в 72 дела за атакувани *подзаконови нормативни административни актове* (64; 51), т.е през 2014 г. има ръст с 12,5 %. Подготовката на прокурорите за участие по този вид дела отнема значително повече време в сравнение с другите дела, с оглед спецификата на материята, която налага допълнителни справки, свързани с практиката на Конституционния съд на Република България, с посочени от страните актове на органите на Европейския съюз и с решенията на ВАС по дела за други подобни нормативни актове.

- Съгласно указанията, дадени с тълкувателно решение № 7/2010 г. на Общото събрание на колегиите във ВАС, през 2014 г. прокурорите от отдела са участвали *по закон в други* 29 първоинстанционни административни дела по чл. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (22;10). Увеличението с 31,81 %.

- Прокурорите са участвали общо в 8926 *касационни* административни дела на тричленни и петчленни състави на ВАС (10110;10279). Отчита се намаление на този вид участие с 11,7% през 2014 г. и с 1,6% през 2013 г.

Съгласно разпоредбите на чл. 236 във връзка с чл. 217, ал. 2 АПК, през 2014 г. прокурорите от отдел “Административно-съдебен надзор” са взели участие и по 9 *частни административни производства* по насрочени за разглеждане в открито съдебно заседание частни жалби (25;62). Това значително намаление с 64% на участието по тези дела се дължи на обективни причини, тъй като след изменението на чл. 160, ал. 2 АПК частните жалби и в случаите по чл. 159, т. 4 и 5 АПК, вече се разглеждат по принцип в закрито съдебно заседание.

4. Участие *по преценка* в дела, представляващи важен държавен или обществен интерес и по лична преценка на прокурора.

През 2014 г. прокурорите от отдела са участвали *по преценка* в общо 168 административни дела, представляващи важен държавен или обществен интерес, срещу 154 за 2013 г. и 344 за 2012 г. Данните сочат, че е налице увеличение с 9,1% при този вид участие на прокурорите от отдела спрямо предходната година.

С цел оптимизиране на участието на прокурорите в съдебно-административни производства по преценка (чл. 16, ал. 1, т. 3 АПК), съсредоточаването му към делата с действително най-значим важен държавен и обществен интерес и в изпълнение на Мярка № 14 от Плана за действие на ПРБ, главният прокурор със заповед № 4496/13.10.2014 г. отмени Указание И-196/08.06.2011 г. и утвърди ново Указание за участието на прокурорите в административни дела по преценка, когато това се налага от важен държавен или обществен интерес.

- В изпълнение на посочените указания прокурорите са участвали по 161 административни дела на ВАС (147 и 339), главно по Закона за опазване на околната среда, Закона за съдебната власт, Закона за защита на конкуренцията и др. Налице е увеличение с 9,5%, в сравнение с 2013 г.

- По *лична преценка* участие са взели и в 7 административни дела (7 дела и 5), предимно по Закона за защита на конкуренцията и Закона за достъп до обществена информация.

5. Подадени прокурорски актове до съда и резултати по тях.

- По изготвени от отдела проекти главният прокурор е отправил 4 искания (2 за 2013 г. и 1 за 2012 г.) до ОСК във ВАС за издаване на тълкувателни решения поради наличие на противоречива съдебна практика, 7 становища във връзка с участието на заместника на главния прокурор при ВАП в ОСК във ВАС, както и 6 становища по искания за сезиране на ВАС за издаване на тълкувателни решения.

- Подадени до ВАС са *3 касационни протеста и 3 частни протеста* (при 2 касационни протеста и 1 частен протест за 2013 г. и 1 касационен протест и 3 частни протеста за 2012 г.). От подадените протести единият касационен и два частни протеста са уважени, а производството по два касационни и по един частен протест не е приключило със съдебен акт към края на годината.

- Прокурорите от отдел "АСН" са работили по 507 преписки (срещу 459 за 2013 г. и 473 за 2012 г.). Налице е увеличение с 10,5% в сравнение с 2013 г., като данните по този показател са в пряка обективна зависимост главно от обема на кореспонденцията с ВАС по административните дела. Новообразувани през 2014 г. са 506 преписки и 1 преписка е от предходната година.

Следва да се отбележи много добрата срочност на решаване на преписките, 99,01 % от които са решени в срок до 7 дни (при 98,1% за 2013 г. и 98,3% за 2012 г.), като останалите преписки са решени в срок до 14 дни или в срока, определен от главния прокурор или от заместника на главния прокурор при ВАП.

Прокурорите от отдел „АСН“ са се произнесли през 2014 г. по 28 жалби срещу актове на апелативни прокуратури при упражняването на инстанционен контрол върху откази за възобновяване на административно-наказателни производства по реда на чл. 70 – 72 ЗАНН. По същество през годината са решени 28 такива преписки, като в 27 случая постановленията за отказ на апелативните прокуратури са потвърдени и е отменено едно постановление. От тези данни може да се направи извод за високото качество на обжалваните пред ВАП актове на тези прокуратури.

Дейност на отдел „Надзор за законност“ (НЗ)

Конституционно правомощие на прокуратурата е да предприема действия за отмяна на незаконосъобразни актове на административните органи, независимо от нивото им в съответната сфера на управление. Работата на отдел „Надзор за законност“ цели защита на държавния и обществен интерес чрез ефективен надзор за законност върху дейността на централните административни органи и издаваните от тях административни актове.

1. Кадрово обезпечаване, квалификация и натовареност.

През 2014 г. отдел „Надзор за законност“ при ВАП е работил в състав от 7 прокурори и един завеждащ отдел.

През 2014 г. прокурорите са работили по общо 415 преписки, средно по 52 на прокурор, при 365 преписки за 2013 г. – средно по 52 на прокурор и при 264 за 2012 г. – средно по 38 на прокурор. По инициатива на прокурор са образувани 43% от всички преписки, при 35% от преписките през 2013 г. и 40% от преписките за 2012 г.

През годината прокурорите от отдела са работили с по-висока натовареност в сравнение с 2013 г. и 2012 г. Поради проявена инициативност на прокурорите при изпълнение на правомощията си, в резултат на установени закононарушения, през 2014 г. на основание чл. 145, ал. 1, т. 6 от ЗСВ са направени 53 предложения и са предприети действия за отстраняване на констатираните нарушения и точното прилагане на закона.

При установяване на данни за закононарушения прокурорите от отдел „Надзор за законност“ изготвят указания за извършване на проверки в цялата страна от териториалните прокуратури. За изпълнение на указанията и реализиране на правомощията от прокурорите по места се осъществява контрол до приключване на проверките. Извършват ревизии и контрол върху дейността по надзора за законност на

регионалните прокуратури, методическо съдействие за решаване на преписки по надзора за законност с повишена правна сложност.

2. Анализ на резултатите въз основа на изготвените прокурорски актове.

Новообразуваните преписки през 2014 г. не са се увеличили значително – 316, при 305 за 2013 г. и 180 за 2012 г. Цифровото изражение на натовареността не дава представа за интензитета на работата на прокурорите от отдела. Следва да се отчете, че по редица преписки са приложени и проучени голямо количество документи, по други са изготвяни аналитични правни становища или е извършвана преценка за законосъобразност на подзаконови актове.

Дейност на прокурорите от отдел „НЗ“ при ВАП

Показатели	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	264	365	415
Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи, вътрешнослужебни	2607	2235	2949
Брой неприключени преписки	13	46	20
Общ брой на установените закононарушения	239	38	147
Общ брой извършени проверки	321	350	239
Общ брой подадени и разгледани предложения	56*	37	54
Разгледани протести	0	3	6

**Забележка: От общата сума предложения следва да се приспадат 28 бр., които са с едно съдържание и следва да се отчетат като едно предложение.*

През отчетния период прокурорите от отдела са извършили 239 проверки по реда на чл. 145, ал. 1, т. 1 – 3 от ЗСВ (общо 350 през 2013 г. и 321 през 2012 г.). Извършени са проверки на дейността на специализирани държавни органи на територията на цялата страна, по отношения на огромен брой лица, правоотношения и административни актове.

Извършени са 35 лични проверки по чл. 145, ал. 1, т. 2 от ЗСВ (19 и 18). В 3 случая са изпратени материали от решенията по надзора за законност преписки на компетентните териториални прокуратури с оглед образуване на досъдебни производства (2;9).

Проверени са общо 2949 административни акта (2235;2607). Проведени са 42 срещи с длъжностни лица от централни контролни органи, чрез което на практика е осъществено взаимодействие по прилагане на закона.

Прокурорите са изготвили общо 54 предложения – 53 по чл. 145, ал. 1, т. 6 от ЗСВ и 1 предложение по чл. 99 от АПК. Предприети са действия по реда на чл. 145, ал. 1, т. 6 от ЗСВ в 53 случая, като са изготвени предложения до съответните компетентни органи за отстраняване на констатирани пропуски и нарушения на законови изисквания в дейността на централните административни органи, при 34 случая за 2013 г. и 29 за 2012 г. От подадените предложения са уважени 44 при уважени 21 през 2013 г. Всякакви без получен резултат във ВАП са 5, не са уважени 5 предложения. Подадени са 6 протеста. От тях 3 са уважени, а по 3 съдът не се е произнесъл.

3. Взаимодействие със специализираните контролни органи.

При надзора за законност прокуратурата взаимодейства в рамките на своята компетентност със системата от централни контролни органи. Взаимодействието се осъществява при спазване на принципите на независимост и разделение на властите.

С оглед спазване на изискванията за законосъобразност на прокурорската дейност, при взаимодействието с контролните органи на централно ниво са използвани способите по чл. 145, ал. 1, т. 1 – т. 6 от ЗСВ. Една от формите, най-ефективна за прилагане, е възлагане на проверки и ревизии по реда на чл. 145, ал. 1, т. 3 от ЗСВ.

4. Проблеми в работата по надзора за законност.

За поредна година проблеми се установяват в работата с териториалните прокуратури. Натовареността на прокурорите с работа по всички видове дела и преписки не позволява да бъдат изпълнявани указанията на отдел „Надзор за законност” при ВАП и да се извършват задълбочено възложените проверки.

Окръжните и апелативните прокуратури действат формално, в повечето случаи безкритично към установените нарушения. Не упражняват законовите правомощия на прокуратурата за отстраняване на закононарушения или преустановяване на бездействието на даден орган. Същественото при гореописания проблем е липсата на ефективен контрол от висшестоящите прокуратури и от административните ръководители по отношение на работата по надзора за законност. Предстои отдел „Надзор за законност”, в рамките на своята компетентност да задълбочи работата по оказване на методическа помощ и ръководство на прокурорите от окръжните прокуратури, работещи по надзора за законност³⁹.

Дейност на сектор „Анализ” при отдел „Надзор за законност”

В сектор „Анализ” при 02 отдел на ВАП по щат работи един прокурор, ръководител на сектор, който се подпомага от прокурорски помощници и специалисти.

В сектора са образувани общо 42 преписки - 4 входящи и 38 изходящи. Отделно от тях, секторът осъществява информационно осигуряване със статистическа и аналитична информация за работата на ВАП, както и събира, обработва и предоставя служебна информация, с цел нейното използване при вземане на управленски решения, свързани с повишаване ефективността на прокурорската дейност. През 2014 г. сектор „Анализ” продължи да работи по задачите, залегнали като приоритетни за него и през изминалия период, които имат постоянен срок на изпълнение, свързани с изискването за получаване на информации за образуването, движението и приключването на конкретни преписки и дела по административния надзор за законност със завишен държавен и обществен интерес; обобщени справки, отнасящи се до повтарящи се закононарушения и случаи на издадени незаконосъобразни административни актове на територията на съответния апелативен район в областта на надзора за законност, както и информации за участия на прокурори от апелативните, окръжните и районните прокуратури в различни форуми по административния надзор за законност. След обобщаване на информацията, същата бе представена на завеждащия отдел „Надзор за законност” при ВАП.

³⁹ Приложение № 24.

РАЗДЕЛ ПЕТИ

Приоритети в дейността на прокуратурата и на разследващите органи

В резултат на извършения анализ на дейността на прокуратурите и на разследващите органи през 2014 г., и като се имат предвид данните от докладите на партньорските институции, Прокуратурата на Република България си поставя следните приоритети в средносрочен и дългосрочен план.

- ✓ Съблюдаване на правата на гражданите в процеса на правоприлагането, с всички законови механизми;
- ✓ Отстояване на независимостта на прокуратурата, като част от съдебната власт, посредством осигуряване на достатъчно гаранции за ненамеса във вътрешното убеждение на прокурорите и на разследващите органи и подчинението им само на закона;
- ✓ Утвърждаване на надзора за законност в прокуратурата като значим инструмент за преодоляването с правни средства на важни за обществото проблемни области, посредством активизиране и на съответните компетентни органи в държавата;
- ✓ Засилване на методическата роля на главния прокурор и създаване на условия за непротиворечиво и предсказуемо изпълнение на задълженията и правомощията на прокурорите;
- ✓ Ефективно управление, със средствата от компетентност на прокуратурата – повишаване на взискателността към отговорностите на административните ръководители на прокуратурите в страната, а те от своя страна – към прокурорите и следователите, които ръководят – за професионалното и срочно изпълнение на задълженията и за постигането на максимално ефективни резултати в противодействието на престъпността;
- ✓ Повишаване на квалификацията и утвърждаване на специализацията и екипността като водещи принципи в работата на всички прокуратури, а така също и по делата с фактическа и правна сложност;
- ✓ Обективно оценяване на резултатите от работата и на професионалните и лични качества на магистратите – прокурори и следователи, и на служителите в прокуратурата;
- ✓ Ангажиране на по-горестоящите прокуратури за осъществяване на методическа помощ и специален надзор за активно противодействие и приоритетно разследване на корупционни престъпления и организирана престъпност, на престъпления, извършени от лица, изпълняващи публична служба, както и предаването им на съд с доказани по несъмнен начин обвинения;
- ✓ Подобряване на качеството на разследването и преодоляване на проблемите, водещи до връщане на дела от съда на прокуратурата с повишаване на отговорностите и на административните ръководители на териториалните прокуратури;

- ✓ Ускоряване на разследването и прилагане на екипния принцип по делата за тежката престъпност с цел осигуряване на своевременното и качествено им приключване;
- ✓ Прилагане на проактивен подход от страна на ПРБ в противодействието, разкриването и доказването на престъпленията, свързани с организираната престъпност и корупцията по високите етажи на властта;
- ✓ Усъвършенстване на механизмите за взаимодействие и сътрудничество с компетентните институции, в противодействието на престъпността, за ефективно изпълнение на конституционните задължения на прокуратурата, при обективните реалности на действащото законодателство;
- ✓ Подобряване на международното и междуинституционално взаимодействие, с акцент върху обезпечаването и отнемането на облагите, придобити от престъпна дейност.

СОТИР ЦАЦАРОВ
ГЛАВЕН ПРОКУРОР
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ