

The emblem of the Bulgarian Prosecution Service is a shield-shaped crest. At the top, a banner contains the word "ПРОКУРАТУРА" in bold, uppercase Cyrillic letters. The central part of the shield features a pair of scales of justice, with a sword positioned vertically behind them. The shield is flanked by two olive branches. At the bottom, a scroll contains the text "РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ" in bold, uppercase Cyrillic letters.

ПРОКУРАТУРА

**ДОКЛАД
ЗА ПРИЛАГАНЕТО НА ЗАКОНА
И ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРОКУРАТУРАТА
И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ
ПРЕЗ 2021 г.**

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

С Ъ Д Ъ Р Ж А Н И Е

РАЗДЕЛ ПЪРВИ

Обобщени изводи за дейността на прокуратурата и на разследващите органи

1. Резултати и тенденции в противодействието на престъпността. Фактори с актуално и дългосрочно значение за ефективността на органите на досъдебното производство и на другите правоприлагащи органи, ангажирани с противодействието на престъпността	1
2. Проблеми и предложения. Необходими мерки и законодателни промени.....	16

РАЗДЕЛ ВТОРИ

Дейност на териториалните прокуратури

I. ДОСЪДЕБНА ФАЗА	19
1. Преписки. Проверки по чл. 145 ЗСВ – срочност, резултати, мерки	19
2. Следствен надзор.....	22
2.1. Обобщени данни по видове досъдебни производства съобразно систематиката на НК, вкл. по отношение на пострадалите лица и на ощетените юридически лица от престъпления.....	22
2.2. Приключване и срочност на разследването.....	30
2.3. Решени досъдебни производства от прокурор. Видове решения.....	31
II. СЪДЕБНА ФАЗА	40
1. Наказателносъдебен надзор.....	40
2. Постановени оправдателни присъди и върнати от съда дела.	44
3. Гражданскосъдебен надзор.....	52
4. Осъдителни решения срещу Прокуратурата на РБ на основания в Закона за отговорността на държавата и общините за вреди. Изпълнение на индивидуални и общи мерки във връзка с решения на Европейския съд по правата на човека по дела срещу България	53
5. Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки.....	56
III. Дейност по изпълнение на препоръките в рамките на Механизма за сътрудничество и проверка и на Механизма за върховенството на закона. Специален надзор и наказателни производства образувани за някои категории тежки престъпления и такива от особен обществен интерес	60
IV. Международно правно сътрудничество	81
V. Административна и контролно-ревизионна дейност	84
VI. Натовареност на прокурорските и на следствените органи	87

РАЗДЕЛ ТРЕТИ

Дейност на Върховната касационна прокуратура	96
--	----

РАЗДЕЛ ЧЕТВЪРТИ

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

I. Дейност на териториалните прокуратури	111
II. Дейност на Върховната административна прокуратура	124

РАЗДЕЛ ПЕТИ

Приоритети в дейността на прокуратурата и на разследващите органи	130
---	-----

Използвани съкращения

АДФИ	Агенция за държавна финансова инспекция
АП	Апелативна прокуратура
АПК	Административнопроцесуален кодекс
АСН	Административносъдебен надзор
АСП	Апелативна специализирана прокуратура
АФКОС	Дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз“ – МВР
БП	Бързи производства
ВАП	Върховна административна прокуратура
ВАС	Върховен административен съд
ВДС	Веществени доказателствени средства
ВКП	Върховна касационна прокуратура
ВКС	Върховен касационен съд
ВоАП	Военно-апелативна прокуратура
ВСС	Висш съдебен съвет
ГДИН – МП	Главна дирекция „Изпълнение на наказанията” при Министерството на правосъдието
ГПК	Граждански процесуален кодекс
ДАНС	Държавна агенция „Национална сигурност”
ДНСК	Дирекция за национален строителен контрол
ДООИ	Дела от особен обществен интерес
ДОПК	Данъчно-осигурителен процесуален кодекс
ДП	Досъдебни производства
ДПОР	Досъдебни производства, разследвани по общия ред
ЕВРОПОЛ	Европейска полицейска служба
ЕЗА	Европейска заповед за арест
ЕЗР	Европейска заповед за разследване
ЕК	Европейска комисия
ЕКЗПЧОС	Европейска конвенция за защита правата на човека и основните свободи
ЕС	Европейски съюз
ЕСПЧ	Европейски съд по правата на човека
ЗАНН	Закон за административните нарушения и наказания
ЗБЛД	Закон за българските лични документи
ЗДВП	Закон за движение по пътищата
ЗЕЕЗА	Закон за екстрадицията и европейската заповед за арест
ЗЕЗР	Закон за европейската заповед за разследване
ЗЗЛЗВНП	Закон за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство
ЗИДНПК	Закон за изменение и допълнение на НПК
ЗИНЗС	Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража
ЗКВВООБ	Закон за контрол над взривните вещества, огнестрелните оръжия и боеприпасите
ЗМДТ	Закон за местните данъци и такси
ЗМСМА	Закон за местното самоуправление и местната администрация
ЗОБВВПИ	Закон за оръжията, боеприпасите, взривните вещества и пиротехническите изделия
ЗОДОВ	Закон за отговорността на държавата и общините за вреди
ЗПИИСАННЛСМВЛС	Закон за признаване, изпълнение и изпращане на съдебни актове за налагане на наказание лишаване от свобода или на мерки, включващи лишаване от свобода

ЗПКОНПИ	Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество
ЗСВ	Закон за съдебната власт
ЗСПЗЗ	Закон за собствеността и ползването на земеделските земи
ИВСС	Инспекторат към Висшия съдебен съвет
КПКОНПИ	Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество
МВР	Министерство на вътрешните работи
МП	Министерство на правосъдието
МПП	Молба за правна помощ
МСО	Механизъм за сътрудничество и оценка
НАП	Национална агенция по приходите
НЗ	Надзор за законност
НИП	Национален институт на правосъдието
НК	Наказателен кодекс
НОИ	Национален осигурителен институт
НПК	Наказателно-процесуален кодекс
НСлС	Национална следствена служба
НСН	Наказателносъдебен надзор
ОП	Окръжна прокуратура
ОЛАФ	Европейската служба за борба с измамите
ОПГ	Организирана престъпна група
ОСЛО	Окръжен следствен отдел
ОСНК	Общо събрание на Наказателните колегии
ОФГ	Очевидна фактическа грешка
ПК на ВСС	Прокурорска колегия на Висшия съдебен съвет
ППЗИНЗС	Правилник за прилагане на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража
ПРБ	Прокуратура на Република България
РП	Районна прокуратура
СГП	Софийска градска прокуратура
СГС	Софийски градски съд
СЕР	Съвместни екипи за разследване
СЕС	Съд на Европейския съюз
СН	Специален надзор
СпП	Специализирана прокуратура
СРП	Софийска районна прокуратура
СРС	Специални разузнавателни средства
УИС	Унифицирана информационна система
ЦИССС	Централизирана информационна система на следствените служби
ЮЛ	Юридическо лице

Годишният доклад за прилагането на закона и за дейността на прокуратурата и на разследващите органи през 2021 г. е изготвен съгласно чл. 84, т. 16 от Конституцията на Република България и на основание чл. 138а, ал. 1 от Закона за съдебната власт и се представя на Висшия съдебен съвет и на Народното събрание. Съобразен е с обхвата и структурата, утвърдени със Заповед № РД-04-376 от 08.12.2021 г. на главния прокурор, както и с Указанието за организация на информационната дейност на прокуратурата.

Докладът представя в обобщен вид докладите на районните прокуратури, окръжните прокуратури, военно-окръжните прокуратури и Специализираната прокуратура, апелативните прокуратури, Военно-апелативната прокуратура и Апелативната специализирана прокуратура, Върховната касационна прокуратура, Върховната административна прокуратура, Националната следствена служба, Българското представителство на България в Евроджъст. Съобразена е и информацията от отчетите на Министерството на вътрешните работи, Министерството на отбраната и Министерството на финансите, като са изложени обобщени данни и за дейността на разследващите полицаи, на разследващите военни полицаи и на разследващите митнически инспектори, включително и относно регистрираните и разкрити престъпления.

В пет раздела на доклада е отчетена дейността на прокуратурата и на разследващите органи по основни направления – разследване и доказване на престъпленията, международно правно сътрудничество по наказателни дела, наказателно-съдебен, гражданско-съдебен и административно-съдебен надзор и изпълнение на наказанията. Данните за дейността на прокуратурата са анализирани при съпоставка с предходните две години, с посочване на съответни изводи и тенденции. Анализирани са причините за върнатите от съда на прокурор дела и за влезлите в сила оправдателни съдебни актове. Предмет на анализ е и натовареността на прокуратурите и на разследващите органи, съобразно Правилата на ВСС за нейното отчитане.

Представена е информация относно взаимодействието с Европейската прокуратура.

Анализирани са данните по делата от особен обществен интерес (образувани за корупционни престъпления, организирана престъпност, данъчни и финансови престъпления, трафик на хора, трафик на наркотици, престъпления, извършени от непълнолетни и с пострадали малолетни и непълнолетни лица, и др.), като са съобразени констатациите в докладите на Европейската комисия по върховенството на правото и мерките от компетентност на Прокуратурата, произтичащи от решенията на Европейския съд по правата на човека.

Докладът съдържа и информация за осъдителните решения срещу прокуратурата, на основание Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, като са посочени проблемните области.

Изведени са основните фактори за 2021 г. с актуално и дългосрочно значение за ефективността на органите на досъдебното производство и другите правоприлагащи органи, ангажирани с противодействието на престъпността.

Предложени са мерки и законодателни промени, необходими според практикуващите, за преодоляване на констатираните затруднения в правоприлагането, като е взета предвид актуалната правна рамка и европейските стандарти за защита на основните права и свободи и за утвърждаване на върховенството на правото.

В заключителния раздел са изведени приоритетите за работата на Прокуратурата на Република България.

Приложенията към доклада съдържат подробни статистически данни и графична информация, съобразно териториалното деление, компетентността и нивата на прокуратурите.

Докладите на Националната следствена служба и на Българското представителство на България в Евроджъст (в частите, предназначени за публичен достъп) също са приложения.

РАЗДЕЛ ПЪРВИ

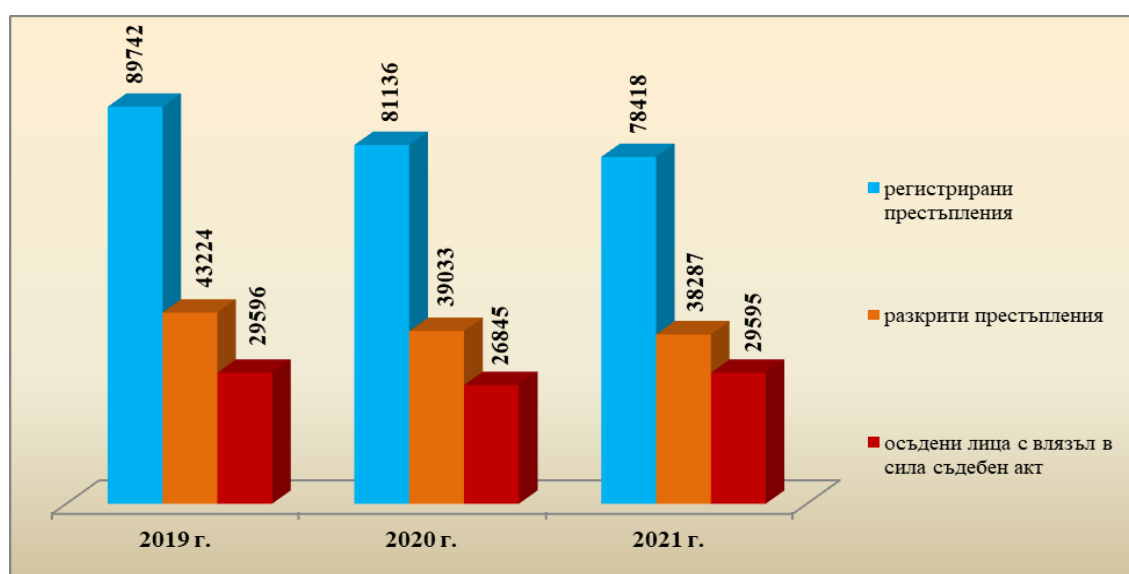
ОБОБЩЕНИ ИЗВОДИ ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРБ И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ¹

1. Резултати и тенденции в противодействието на престъпността

1.1. Регистрирана и разкрита престъпност

По данни на МВР², през 2021 г. са регистрирани 78 418 (81 136; 89 742)³ престъпления. При запазена тенденция на намаление на регистрираната престъпност за тригодишния период, намалението спрямо предходната година е с 3.3%, а спрямо 2019 г. – с 12.6%.

Разкрити са 38 287 (39 033; 43 224) престъпления. Сравнително устойчива се запазва разкриваемостта на престъпленията в рамките на тригодишния период – 48.8% за 2021 г., при 48.1% за 2020 г. и 48.2% за 2019 г.



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

Съобразно структурата на регистрираната престъпност⁴ и през настоящия отчетен период с най-висок дял спрямо общо регистрираните престъпления са престъпленията против собствеността – 39.8% (41.5%; 45.7%), следвани от общоопасните престъпления – 28.9% (28.3%; 25.8%). Регистрираните икономически престъпления са с ръст от 0.3% спрямо 2020 г., и с ръст от 0.8% спрямо 2019 г., като съставляват 14.2% (13.9%; 13.4%) от общо регистрираните. Престъпленията против личността са 6.4% от общо регистрираните през 2021 г. престъпления, при 6% през 2020 г. и 5.6% през 2019 г.

А. Престъпления против собствеността

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

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

² Данните за регистрираната и разкритата престъпност, ползвани в доклада, са изведени от предоставените от МВР обобщени данни за 2021 г., съпоставени с данните за 2020 г. и 2019 г.

³ Данните, представени в скобите, съответстват на данните за 2020 г. и за 2019 г.

⁴ В предоставената от Министерството на вътрешните работи информация, дейността на структурите на МВР, провеждащи разследване по наказателни производства, както и данните за регистрираните и за разкритите престъпления, е представена по следните видове престъпна дейност – престъпления против собствеността, общоопасни престъпления, престъпления против личността и икономически престъпления.

От регистрираните 31 183 престъпления (33 649; 41 024), които са по-малко със 7.3% спрямо 2020 г., и с 24% спрямо 2019 г., през 2021 г. са разкрити 11 931 (12 788; 15 031), т.е. 38.3% (38%; 36.6%). Разкрити са и още 2 415 престъпления, регистрирани в предходен период (2 197 през 2020 г. и 2 380 през 2019 г.).

От регистрираните през отчетния период 840 грабежа (1 002; 1 183) са разкрити 457 (594; 626), т.е. 54.4% (59.3%; 52.9%). Разкрити са и 103 грабежа, регистрирани в предходен период. Отчита се ръст на разкриваемостта при кражбите⁵ през 2021 г. – 39.1%, при 38.5% през 2020 г. и 36.7% през 2019 г., като регистрираните кражби са 24 435 (27 036; 33 172), разкрити са 9 544 (10 402; 12 165), както и 1 772 кражби, регистрирани в предходен период. Регистрирани са 913 (947; 1 449) измами, като от тях са разкрити 190 (171; 382), като разкриваемостта е 20.8% (18.1%; 26.4%). Разкрити са и 194 (144; 240) измами, регистрирани в предходен период.

Б. Общопасни престъпления

Регистрирани са 22 667 (22 959; 23 118) престъпления, като намалението спрямо предходните две години е съответно с 1.3% и с 2%. От тях са разкрити 16 495 (16 593; 17 082), т.е. 72.8% (72.3%; 73.9%). Разкрити са още и 3 150 (2 859; 2 841) престъпления, регистрирани в предходен период.

През отчетния период са регистрирани 1 353 (1 582; 1 641) престъпления, свързани с посегателства спрямо МПС, като е налице чувствително намаление, което спрямо 2020 г. е с 14.5%, а спрямо 2019 г. – със 17.6%. От тях са разкрити 316 (308; 306), както и 118 (85; 89) престъпления, регистрирани в предходен период. Регистрираните през 2021 г. престъпления, свързани с наркотици, са 4 914 (4 915; 5 470), като запазват нивото си спрямо 2020 г., и бележат спад с 10.2% спрямо 2019 г. От тях са разкрити 3 841 (3 666; 4 257), както и 1 006 (895; 731) престъпления, регистрирани в предходен период. Регистрирани са 964 (1 017; 1 233) палежа, като от тях са разкрити 119 (113; 174), както и 47 (31; 44) палежа, регистрирани в предходен период.

В. Икономически престъпления⁶

Регистрирани са 11 108 (11 240; 12 068) икономически престъпления, като намалението спрямо 2020 г. е с 1.2%, а спрямо 2019 г. – с 8%. От тях са разкрити 3 492 (3 548; 4 044), или 31.4% (31.6%; 33.5%), разкрити са и 1 633 (1 541; 1 411) престъпления, регистрирани в предходен период.

По видове, икономическите престъпления се разпределят, както следва:

- ✓ против собствеността – регистрирани 1 483 (1 537; 1 554), от които разкрити – 183 (220; 207), както и 246 (269; 318), регистрирани в предходен период;
- ✓ против интелектуалната собственост – регистрирани 222 (206; 267), разкрити – 54 (52; 63), и 81 (99; 79) регистрирани в предходен период;
- ✓ против стопанството, финансовата, данъчната и осигурителната системи – регистрирани 5 939 (6 286; 6 624), разкрити – 2 190 (2 285; 2 522), както и 700 (546; 566), регистрирани в предходен период;
- ✓ против дейността на държавни органи и организации – регистрирани 115 (123; 132), разкрити – 84 (89; 110), както и 10 (11; 13), регистрирани в предходен период;
- ✓ документни престъпления – регистрирани 2 866 (2 678; 3 085), разкрити – 904 (813; 1 055) и 552 (503; 541), регистрирани в предходен период;
- ✓ компютърни престъпления – регистрирани 63(52; 43), разкрити – 2 (0; 2).

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

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

Г. Престъпления против личността

Регистрирани са 4 996 (4 890; 5 066), които са с 2.2% повече спрямо 2020 г. и с 1.4% по-малко спрямо 2019 г. Разкрити са 1 994 (2 046; 2 411), или 39.9% (41.8%; 47.6%) от регистрираните през отчетната година и 915 (804; 731) престъпления, регистрирани в предходен период.

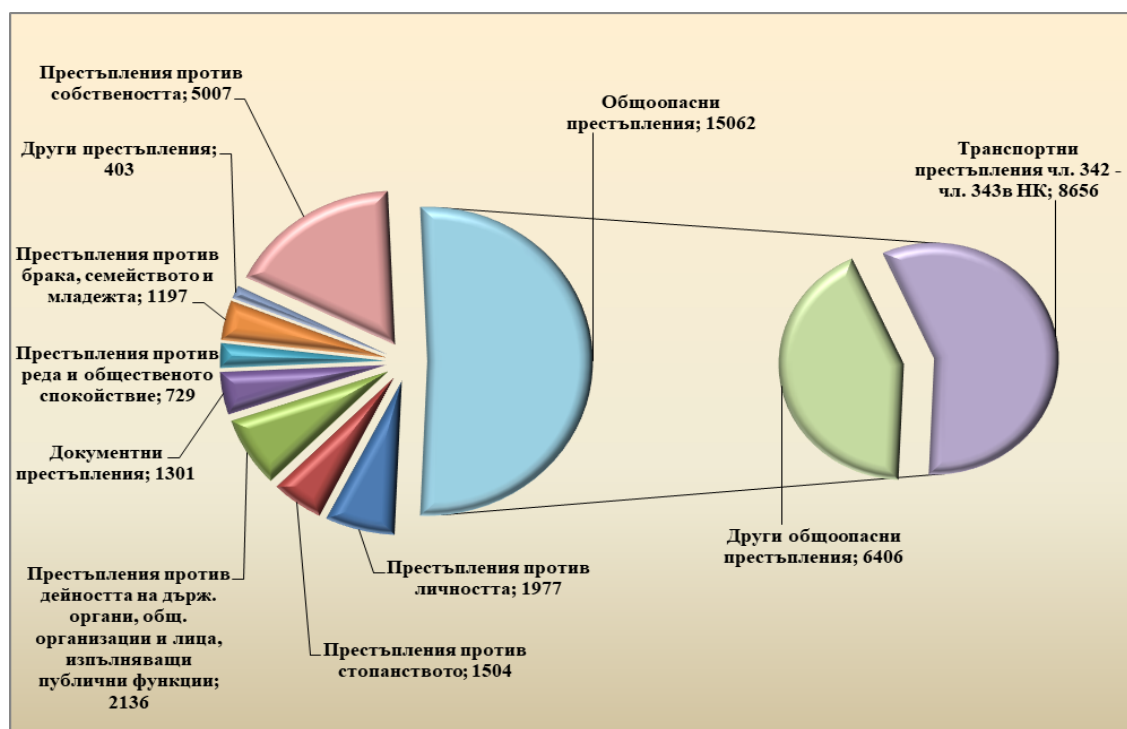
Изводи и тенденции

- ✓ Устойчива е тенденцията на намаляване на регистрираната престъпност.
- ✓ При намаляваща регистрирана престъпност, разкриваемостта на престъпленията в рамките на тригодишния период, се запазва сравнително устойчива.
- ✓ Структурата на регистрираната престъпност за тригодишния период остава непроменена – с най-голям дял са престъпленията против собствеността, следвани от общоопасните престъпления, икономическите престъпления и престъпленията против личността.

1.2. Структура на регистрираната, разкритата и наказаната престъпност

Сравнено с предходните две години, през 2021 г. структурата на престъпността, съобразно внесените в съда прокурорски актове, се променя.

Общоопасните престъпления и престъпленията против собствеността запазват първите си позиции, докато останалите сменят позициите си, както следва: престъпленията против дейността на държавни органи, обществени организации и лица, изпълняващи публични функции; престъпления против личността; престъпления против стопанството; документни престъпления; престъпления против брака, семейството и младежта; престъпления против реда и общественото спокойствие; престъпления против правата на гражданите и други престъпления, включени в останалите глави от НК.



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

Структурата на наказаната престъпност се предопределя от разкриваемостта, поради което се различава съществено от регистрираната престъпност. С най-висока разкриваемост са общоопасните престъпления, които съставляват 28.9% от общо регистрираните. Внесените в съда прокурорски актове за този вид престъпна дейност са 51.4%, спрямо

общо внесените през 2021 г. прокурорски актове в съда. Определящ фактор се явява по-високата разкриваемост (72.8%), в т.ч. разкриването на извършителите при или непосредствено след извършване на деянието.

Най-разпространените регистрирани престъпления – против собствеността (39.8%) са на второ място по брой внесени прокурорски актове в съда (17.1%), което е резултат от по-ниската разкриваемост (38.3%) и от усложнената престъпна дейност (значителен брой деяния се квалифицират и отчитат като едно продължавано престъпление).

ОБОБЩЕНИ ДАННИ ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРБ И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ⁷

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

През 2021 г. прокурорите са работили общо по 289 885 (286 589; 284 083) преписки и по 222 002 (198 103; 212 868) досъдебни производства (ДП).

Административните отдели в прокуратурите са работили по 21 737 (19 776; 16 234) преписки.

До компетентните ведомства и контролно-административните органи са изпратени 779 (707; 593) предложения за отстраняване на констатирани нарушения и за предприемане на мерки, съобразно законовите им правомощия.

Прокурорите са участвали в 144 480 (130 997; 147 588) съдебни заседания по наказателни, административни и граждански дела.

Преписки

Трайно висок се запазва делът на решените преписки, спрямо наблюдаваните – 95.4% (95.8%; 95.7%). С образуване на ДП са решени общо 39 139 (41 171; 44 847) преписки. При отказите да се образува досъдебно производство се наблюдава ръст спрямо 2020 г. с 0.9% и намаление спрямо 2019 г. с 2.7%.

Преписките, образувани в резултат на самосезиране през 2021 г., са 482 (295; 795), като се наблюдава ръст спрямо предходната отчетна година с 63.4% и спад с 39.4% спрямо 2019 г. Образуваните ДП са 49, при 66 през 2020 г. и 70 през 2019 г.

И през 2021 г. продължава спадът на броя на подадените сигнали от контролни органи – 2 651 (2 976; 3 096). Делът на образуваните въз основа на тях ДП, спрямо всички образувани ДП, е 3.7% (3.7%; 3.1%). Най-съществен и през отчетния период е броят на преписките, образувани по уведомление на Националната агенция по приходите – 2 528, като решени с образуване на ДП са 1 398. Броят на преписките, образувани по уведомления на Агенцията „Митници“ са 82 като решени с образуване на ДП са 23, а по сигнали на Агенцията за държавна финансова инспекция – 41 преписки, с образувани 14 ДП. През 2021 г. няма наблюдавани преписки, образувани по сигнали, постъпили от Дирекцията за национален строителен контрол, Сметната палата и Агенцията за приватизация и следприватизационен контрол⁸.

Инстанционен контрол по преписки и досъдебни производства

Апелативните и окръжните прокуратури са решили 15 218 (14 923; 15 369) инстанционни преписки, като от апелативните прокуратури – 4 460 (4 815; 5 320) преписки, а от окръжните прокуратури – 10 758 (10 108; 10 049) преписки. Прокурорите от ВКП са се произнесли по 1 360 (1 418; 1 461) инстанционни преписки.

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

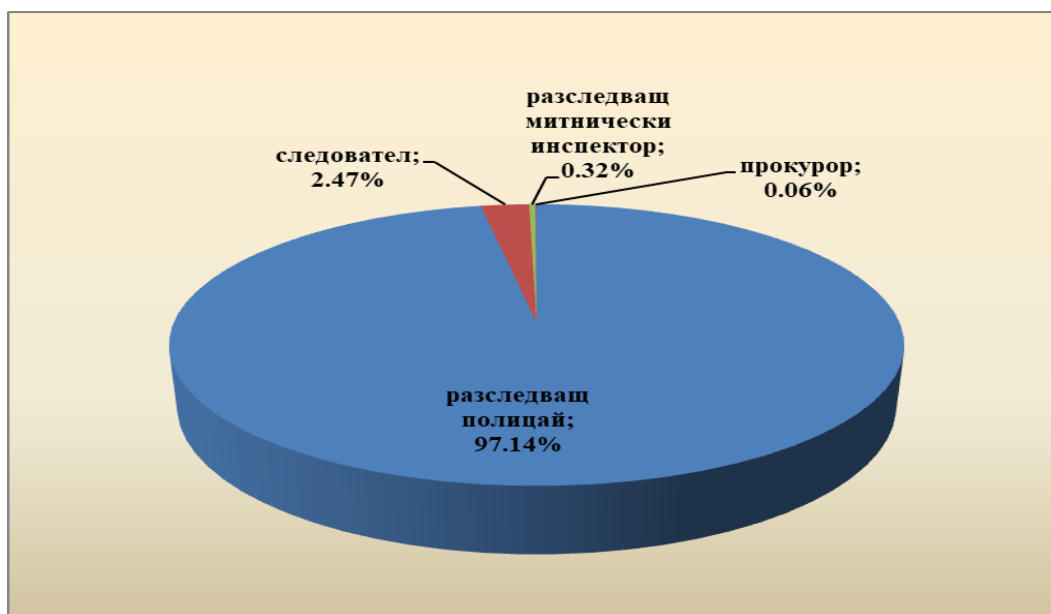
⁸ Подробни данни – вж. Раздел втори „Дейност на териториалните прокуратури“, т. I. „Досъдебна фаза“.

Запазва се трайната положителна тенденция на повишаване на качеството на прокурорската работа. Обективен измерител за това са потвърдените прокурорски актове от апелативните и окръжните прокуратури, които съставляват 83.9% (82.3%; 83.1%) от всички инстанционни актове.

Новообразувани дела

Съответен на устойчивото намаление на регистрираната престъпност и на качеството (основателността) на подаваните сигнали в прокуратурата е намаленият брой на новообразуваните досъдебни производства – 85 876 (90 142; 99 180). Намаление се наблюдава и при разследваните досъдебни производства по общия ред (ДПОР) – 70 405 (75 234; 80 946). При бързите производства (БП) се отчита ръст спрямо 2020 г. и спад спрямо 2019 г. – 15 471 (14 908; 18 234).

Непроменено остава съотношението при разпределението на разследваните ДПОР от разследващите органи. Преобладаващият дял – 97.1%, или 68 394 (73 061; 78 534) ДП са разследвани от разследващи полицаи. Следователите са провели разследване по 1 740 (1 842; 2 013) ДП. Разследващите митнически инспектори са работили по 275 (255; 272) новообразувани дела, военните разследващи полицаи в МО – по 139 (143; 172) ДП, а прокурори – по 45 (57; 69) новообразувани производства.



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

Бързи производства

Делът на **новообразуваните бързи производства** спрямо всички образувани ДП е 18% (16.5%; 18.4%). *Наблюдаваните бързи производства* са 16 088 (15 285; 18 568), като се отчита ръст спрямо 2020 г. с 5.3%, и спад спрямо 2019 г. с 13.4%.

Приключени досъдебни производства и срочност на разследването

Въпреки трайната тенденция на намаляване на новообразуваните досъдебни производства в тригодишния период, броят на досъдебните производства с приключено разследване е 100 584 (100 508; 110 379), като се отчита минимален ръст спрямо 2020 г. – с 0.1%, и спад спрямо 2019 г. – с 8.9%.

Запазва се висок делът на приключените разследвания в законоустановените срокове – 99.80% (99.64%; 99.66%), който съответства на 100 380 приключени в срок досъдебни производства (100 146; 110 006) и 204 извън тези срокове (362; 373).

Решени досъдебни производства

Решените от прокурор дела на производство⁹ са 99 362 (99 734; 109 043). Намалението е резултат от тенденцията на спад в новообразуваните досъдебни производства.

Спрени досъдебни производства

Запазен е устойчивият темп на намаляване на броя на досъдебните производства, за които разследването е спряно, като спрямо предходната година намалението е с 4% и с 20.2% спрямо 2019 г., при абсолютни стойности – 35 026 (36 478; 43 868) ДП.

Динамичен за тригодишния период е делът на спрените наказателни производства поради неразкрит извършител спрямо общия брой спрени ДП – 83.7% (82.8%, 86.3%).

Прекратени досъдебни производства

Броят на прекратените ДП (без тези по давност) е 32 400 (32 002; 33 244), като се отчита увеличение спрямо 2020 г. с 1.2% и спад с 2.5% спрямо 2019 г. Делът на прекратените досъдебни производства спрямо всички приключени ДП е 32.2% (31.8%; 30.1%).

Увеличен е броят на прекратените по давност досъдебни производства – 69 226 (42 565; 49 195), като спрямо 2020 г. увеличението е с 62.6%, а спрямо 2019 г. – с 40.7%.

Внесени в съда прокурорски актове

Отчита се ръст в абсолютните стойности на внесените в съда прокурорски актове – общо внесени 29 316 (28 118; 29 149) прокурорски акта, от които: обвинителни актове – 15 184 (15 246; 15 062) или 51.8% (54.2%; 51.7%) от всички актове, внесени в съда; предложения за споразумения – 10 504 (8 934; 9 916) или 35.8% (31.8%; 34%), и постановления с предложения за освобождаване от наказателна отговорност и налагане на административно наказание по чл. 78а НК – 3 628 (3 938; 4 171) или 12.4% (14%; 14.3%) от всички актове внесени в съда.

Отчита се увеличение и на делът на внесените прокурорски актове спрямо общо наблюдаваните ДП – 19.2% (18.1%; 17.8%), както и на средния брой актове, изготвени и внесени в съда от прокурор в окръжните и в районните прокуратури. Средният брой на внесените в съда прокурорски актове от един прокурор в окръжните прокуратури през отчетния период е 6.0 акта, при 5.7 акта през 2020 г. и 5.9 акта през 2019 г. Данните по този показател, отчетени в районните прокуратури през 2021 г. са 34.7 акта на един прокурор, при 32.5 акта през 2020 г. и 33.5 – през 2019 г.

СЪДЕБНА ФАЗА

Образувани, разгледани и решени дела

По внесените в съда прокурорски актове – 29 316 (28 118; 29 149), на съд са предадени 31 764 лица (30 861; 31 993).

Образувани са 29 547 (28 287; 29 531) наказателни дела и са постановени 31 451 (28 552; 31 217) съдебни решения.

⁹ Делата на производство включват неприключените от разследващ орган и нерешените от прокурор в края на предходния отчетен период дела, както и броят на новообразуваните ДП през настоящия отчетен период.

Прокурорите са взели участие в 65 881 (55 857; 65 503) съдебни заседания и 17 500 разпоредителни заседания (15 892; 15 118) по 40 577 (37 993; 40 776) наказателни производства.

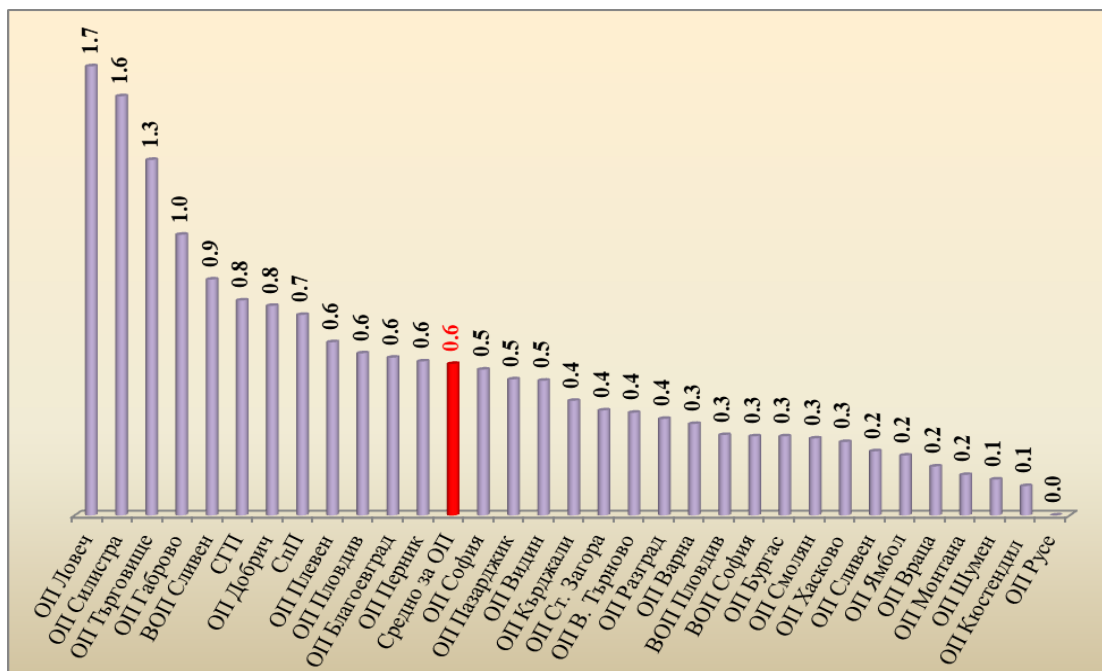
Осъдени и санкционирани лица

Трайно висок е запазен дялът на осъдените и санкционираните лица с влязъл в сила съдебен акт спрямо всички лица, по отношение на които е постановен окончателен съдебен акт (осъдени, санкционирани и оправдани) – 97.8% (98%; 97.5%). При броя на лицата с влезли в сила осъдителни и санкционни съдебни решения – 29 595 (26 845; 29 596), се отчита ръст спрямо 2020 г. с 10.2%, а спрямо 2019 г. – разликата е едно лице.

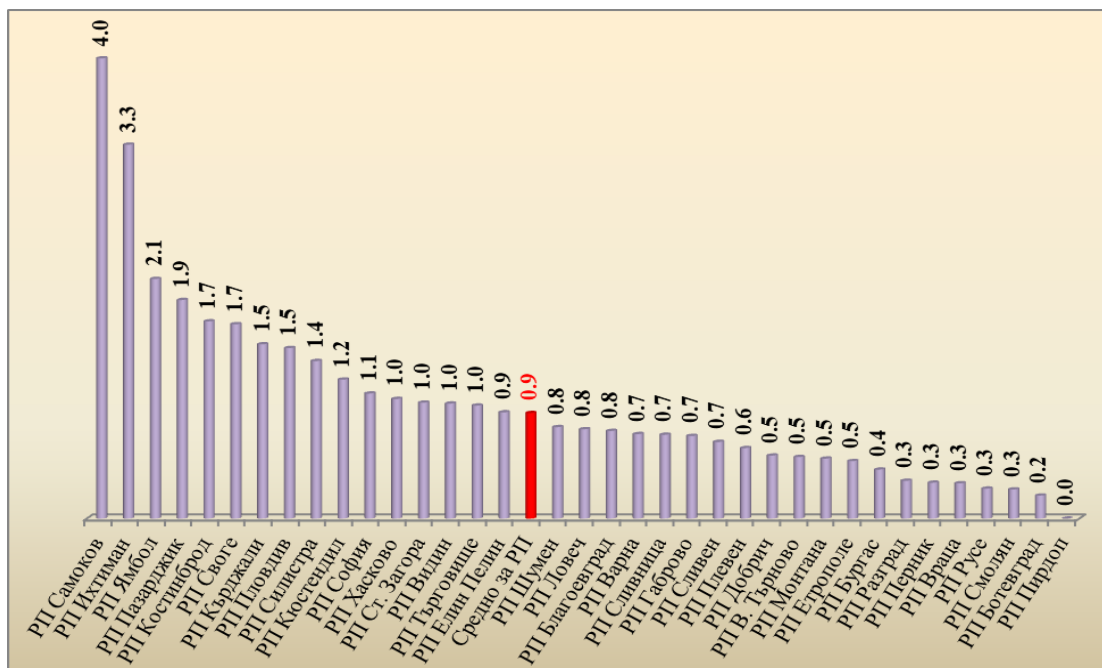
Върнати дела на прокурор

При констатирана динамика за тригодишния период на броя на върнатите от съда дела – 951 (832; 904), през 2021 г. (увеличение с 14.3% спрямо 2020 г. и с 5.2% спрямо 2019 г.) се запазва положителната тенденция на незначителен дял на върнатите от съда досъдебни производства спрямо внесените в съда прокурорски актове – 3.2% (3%; 3.1%) – обективен критерий за ефективността на разследванията и повишеното качество на прокурорската работа.

Данните за 2021 г., по прокуратури (окръжни и районни), по показателя „среден брой върнати дела на един прокурор“ са представени в следващите графики.



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



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

Средният брой на върнатите на прокурор дела за *окръжните прокуратури* е 0.6, при 0.5 през двете предходни години. Най-високи стойности по този показател и ръст спрямо предходната година са отчетени в ОП Ловеч – 1.7, при 0.5 за 2020 г., ОП Силистра – 1.6, при 1.4 за 2020 г., и ОП Търговище – 1.3 при 0.8 за 2020 г. Една прокуратура (ОП Русе) не отчита върнати дела от съда.

Средният брой на върнатите на прокурор дела за *районните прокуратури* е 0.9 при 0.8 през двете предходни години. Само една районна прокуратура не отчита върнати дела от съда – РП Пирдоп.

Причини за връщане на делата

В Указанието за подобряване работата на ПРБ по наказателносъдебния надзор¹⁰ са изведени критериите, чрез които се отчитат и анализират причините за връщане на делата. Те позволяват идентифициране на обективните и субективните фактори, въз основа на които се преценява необходимостта от предприемане и на организационни мерки за преодоляване на слабостите и нееднаквото прилагане на закона.

Основните групи причини за връщане на делата¹¹ са:

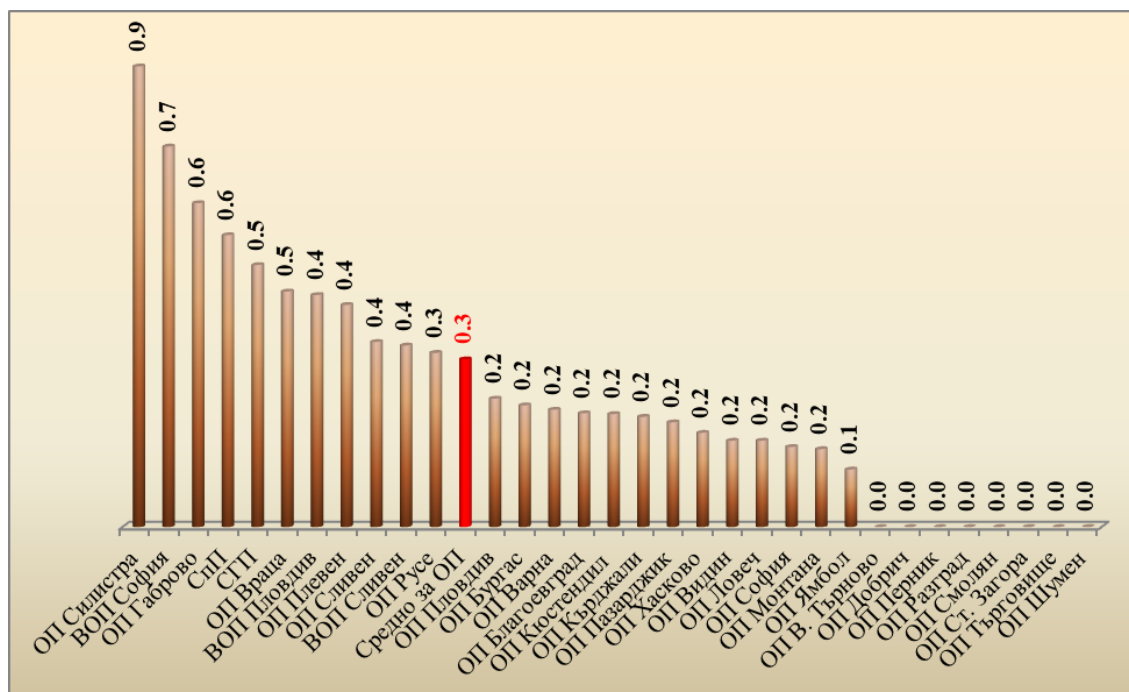
- ✓ допуснато на досъдебното производство отстранимо съществено нарушение на процесуалните правила – 43.5% (40%; 40.5%) от общия брой върнати дела от съда;
- ✓ констатирани от съда пропуски при изготвяне на обвинителния акт – 26.2% (28.8%; 32.9%) от общия брой върнати дела;
- ✓ неодобрено от съда споразумение, внесено по реда на чл. 382 НПК – 19.3% (19.8%; 16.5%) от общия брой върнати дела;
- ✓ установена липса на основанията по чл.78а НК, когато делото е внесено с постановление по чл. 375 НПК (чл. 377, ал. 1 НПК) – 9.3% (11%; 8.4%) от общия брой върнати дела;
- ✓ неотстранени допуснати очевидни фактически грешки (чл. 248а, ал. 2 НПК) – 1.6% (0.4%; 1.7%) от общия брой върнати дела.

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

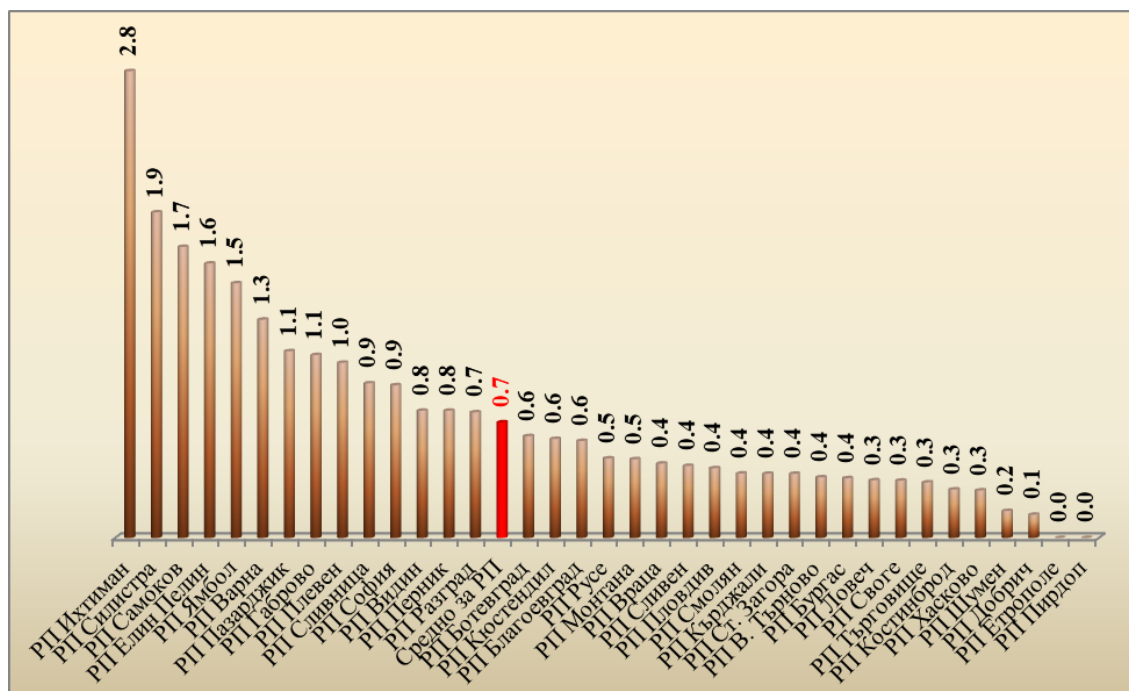
¹¹ В Раздел втори, т. II, т. 1 „Наказателносъдебен надзор“ подробно са разгледани конкретните причини, по прокуратури.

Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт

Запазена е трайната положителна тенденция на незначителен дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт – 2.2% (2%; 2.5%), спрямо всички лица с постановени съдебни актове, влезли в сила – показател за ефективност на прокурорската работа и в двете фази на наказателното производство.



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



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

Причини за постановяване на оправдателни присъди

Указанието за подобряване работата на ПРБ по наказателно-съдебния надзор въвежда стандарт за анализ и на причините за постановяване на оправдателни присъди:

✓ неправилна квалификация на престъплението в обвинителния акт – 32.8% (27.8%; 28.5%) от общия брой влезли в сила оправдателни присъди;

✓ противоречива съдебна практика, промяна на доминиращата практика, други обстоятелства, свързани с тълкуването на закона, които не компрометират тезата на прокурора, внесъл обвинителния акт или поддържал обвинението – 30.7% (37.1%; 33.3%);

✓ събиране на нови доказателства в съдебната фаза, които не са могли да бъдат събрани на досъдебното производство – 18.3% (19.9%; 22.1%);

✓ пропуски, грешки, пасивност при събиране на доказателствата в хода на досъдебното производство – 17.5% (14.4%; 15.4%);

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

Протести

През отчетния период са подадени общо 1 012 (925; 1 257) *въззивни протеста*. Срещу оправдателни присъди и решения са подадени 638 (559; 792) протеста, като разгледани от съда са 495 (432; 618), уважени – 164 (124; 208), или 33.1% (28.7%; 33.7%) от разгледаните.

Подадените въззивни протести (извън тези срещу оправдателни присъди) са 374 (366; 465), разгледани са 316 (275; 390), уважени – 121 (119; 198), което е 38.3% (43.3%; 50.8%) от разгледаните протести.

Срещу въззивни оправдателни присъди и решения са подадени 84 (91; 107) *касационни протеста*. Разгледани са 68 (57; 76), като са уважени – 26 (22; 29), което е 38.2% (38.6%; 38.2%) от разгледаните. Касационните протести (извън тези срещу оправдателни присъди) са 41 (27; 44). От разгледаните от съда 36 (28; 29) протеста са уважени 11 (13; 13), т. е. дял от 30.6% (46.4%; 44.8%).

Привеждане в изпълнение на присъдите

През 2021 г. в прокуратурите са получени 16 653 (15 349; 16 962) съдебни решения и присъди за изпълнение¹². Прокурорите са привели в изпълнение¹³ 16 489 (15 115; 16 359) съдебни акта или 99% (98.5%; 96.4%) от получените от съда влезли в сила актове. Реално са изпълнени¹⁴ 14 980 (13 636; 15 145) съдебни акта, което представлява 90.8% (90.2%; 92.6%) спрямо приведените в изпълнение присъди и решения.

Неприведени в изпълнение са 286 (299; 306) съдебни акта – 1.7% (1.9%; 1.8%) от получените. В съда са внесени 2 602 (2 309; 2 495) предложения за групиране на наказанията по чл. 306 НПК. В края на отчетния период по отношение на 165 (146; 117) съдебни акта се чака групиране на наказанията. Показател за високото качество на работа на прокуратурите е устойчивият дял на уважените от съда предложения по чл. 306 НПК – 97% (97%; 97.2%) спрямо разгледаните, което съответства на 1 992 уважени предложения (1 734 през 2020 г. и 1 947 през 2019 г.).

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

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

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

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

През 2021 г. броят на наблюдаваните дела от тази категория е 24 692 (24 605; 25 608). Внесените в съда прокурорски актове са 5 399 (4 995; 5 010), като привлечените към наказателна отговорност лица са 6 222 (5 945; 5 800).

Относителният дял на върнатите от съда дела спрямо внесените прокурорски актове е 3.9%, при 3.5% за 2020 г. и 4.3% за 2019 г.

Броят на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт е 135 (123; 127). Делът им спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт е 2.5% (2.6%; 2.6%).

Възобновяване на наказателни производства

Внесените от главния прокурор искания за възобновяване на наказателни дела, на основанията по чл. 422, ал. 1, т. 4 – 6 НПК, са 170 (155; 152). Уважени са 83 (97; 77), при 9 неуважени (11; 8) и 77 (38; 65) неразгледани към края на отчетния период.

Международно правно сътрудничество

Изпратените молби за правна помощ са 373 (331; 602), издадените европейски заповеди за арест (ЕЗА) – 153 (221; 239), а европейските заповеди за разследване (ЕЗР), които бележат значителен ръст са 1 254 (981; 846). От други държави за изпълнение са получени 1 081 (1 252; 1 636) молби за правна помощ, 248 (202; 189) ЕЗА и 1 024 (843; 807) ЕЗР. Получени за изпълнение са 35 (24; 39) молби за екстрадиция от други държави, а са изпратени 3 (2; 3) такива за осъдени и обвиняеми лица. Чрез трансфер са получени 60 (47; 60) наказателни производства. Осъществен е трансфер на 6 наказателни производства в други държави (7; 4).

Наблюдаващ прокурор (в съответствие с компетентността си по чл. 37 НПК) е упражнил правомощието си по чл. 4, ал. 1 НПК да образува наказателно производство в един случай – за престъпление, извършено в друга държава членка на ЕС, за което там е започнато разследване (чл. 480 НПК), а в един случай е постановен отказ за прилагане на субсидиарна компетентност.

Задържани са 265 (245; 268) лица по издадени ЕЗА.

Прокурорите са участвали в 3 802 (2 534; 2 025) съдебни заседания по международно правно сътрудничество (НПК и ЗЕЕЗА).

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

Влезлите в сила осъдителни решения срещу прокуратурата, на основанията по чл. 2 ЗОДОВ, са 231 (263; 331) спрямо 233 (267; 339) лица, на които е присъдено обезщетение – за 2021 г. е 2 004 234,82 лв. при 2 601 194,63 лв. за 2020 г. и 3 430 186,18 лв. за 2019 г.

ОСНОВНИ ТЕНДЕНЦИИ И ИЗВОДИ

Динамика на престъпността

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

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

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

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

Ефективност на прокурорската работа по преписки и дела

✓ Запазва се тенденцията за увеличаване на броя на преписките, по които са работили прокурорите, като увеличението спрямо 2020 г. е с 1.2%, а спрямо 2019 г. – с 2%.

✓ Трайно висок се запазва делът на решените преписки спрямо наблюдаваните – 95.4% (95.8%; 95.7%).

✓ Устойчиво е намалението на новообразуваните досъдебни производства, съответно с 4.7% и с 13.4% спрямо предходните две години. Увеличение се отчита при наблюдаваните ДП, съответно с 12.1% спрямо 2020 г. и с 4.3% спрямо 2019 г. Делът на образуваните досъдебни производства въз основа на подадени сигнали от контролните органи е 3.7% (3.7%; 3.1%), като запазва нивото си спрямо предходната година, но е увеличен спрямо 2019 г.

✓ През 2021 г. делът на новообразуваните бързи производства спрямо всички образувани ДП е 18%, при 16.5% за 2020 г. и 18.4% за 2019 г., като се отчита увеличение спрямо 2020 г. и намаление спрямо 2019 г. Наблюдаваните бързи производства са с 5.3% повече спрямо 2020 г. и с 13.4% по-малко спрямо 2019 г.

✓ Запазен е устойчивият темп на намаляване на броя на спрените ДП, като намалението спрямо предходната година е с 4%, а спрямо 2019 г. – 20.2%.

✓ Броят на прекратените ДП (без тези по давност) е с 1.2% по-голям спрямо 2020 г., но с 2.5% по-малък спрямо 2019 г. Увеличен е броят на прекратените по давност ДП, съответно с 62.6% и с 40.7% спрямо последните две години.

✓ Увеличава се броят на внесените в съда прокурорски актове, като увеличението спрямо 2020 г. е с 4.3% и с 0.6% – спрямо 2019 г. Обвинителните актове са с 0.4% по-малко спрямо 2020 г. и с 0.8% повече спрямо 2019 г. Предложенията за споразумение са се увеличили спрямо предходните две години, съответно със 17.6% и с 5.9%. Продължава тенденцията на намаление на прилагането на чл. 78а НК, като спрямо 2020 г. намалението е със 7.9%, а спрямо 2019 г. – с 13%.

Ефикасност и срочност на разследванията

✓ Запазва се положителната тенденция на незначителен дял на върнатите от съда досъдебни производства спрямо внесените в съда прокурорски актове – 3.2% (3%; 3.1%).

✓ Трайно висок се запазва делът на приключените в законоустановен срок, досъдебни производства – 99.80% (99.64%; 99.66%).

Дела от особен обществен интерес

✓ Броят на наблюдаваните досъдебни производства от особен обществен интерес се е увеличил с 0.4% спрямо 2020 г., но остава по-малък с 3.6% спрямо 2019 г.

✓ Относителният дял на решените от прокурор дела спрямо наблюдаваните, нараства спрямо предходните две години – 63.6% (59.9%; 60.9%).

✓ Трайно увеличен е делът на внесените в съда прокурорски актове спрямо решените ДООИ – 34.4% (33.9%; 32.1%).

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

Резултати от наказателносъдебния надзор и изпълнението на наказанията

✓ Устойчиво висок се запазва относителният дял на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт – 97.8% (98% за 2020 г. и 97.5% за 2019 г.), спрямо всички лица с окончателен съдебен акт.

✓ Запазена е положителната тенденция на незначителен дял на оправданите лица, с влязъл в сила съдебен акт – 2.2% (2%; 2.5%), спрямо всички лица с постановени съдебни актове, влезли в сила.

✓ Висок е делът на приведените в изпълнение от прокурор влезли в сила осъдителни съдебни актове спрямо получените от съда – 99%. Реално изпълнените присъди (от органите по изпълнение), изпратени от прокурор, са над 90%.

✓ Продължава положителната тенденция на намаляване на броя на влезлите в сила осъдителни решения срещу прокуратурата по ЗОДОВ¹⁶, както и на броя на лицата, на които е присъдено обезщетение по ЗОДОВ.

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

В настоящия доклад се акцентира на актуалните фактори, които оказват съществено въздействие върху организацията, изпълнението и ефективността на основните функционални компетентности на прокурорите и на разследващите органи, като се избягва повторението на онези от тях, сочени в предходни годишни доклади и които са свързани с характеристики, трайно обуславящи дейността на държавните органи, в т. ч. и на органите на съдебната власт¹⁷.

През годината многопосочно влияние продължи да оказва *COVID-пандемията и свързаната с това извънредна епидемична обстановка*. Организацията на работа бе съобразена с протиепидемичните мерки за осигуряване на безопасни условия за работа и ограничаване на заплахата както за здравето на магистратите и служителите, така и за гражданите, при осигуряване на своевременно и законосъобразно изпълнение на служебните задължения в екстремните условия. Пряко бе повлиян обемът на преписките и делата, касаещи случаи на нарушаване на издадените против разпространяването на пандемията мерки (по чл. 355 НК). За някои от дейностите, с оглед спецификата им, като напр. по международното правно сътрудничество, относно екстрадиционните производства, инициирани от или в държави, с които сътрудничеството по това направление е на принципа на взаимността, или с географски отдалечени държави, е констатирано закъснение в получаването на документи, наред с логистичните препятствия при отсъствие на български дипломатически представителства в съответната държава и др. Обучителните мероприятия, организирани от Националния институт на правосъдието и от външни доставчици на обучение, са провеждани предимно дистанционно или чрез видеоконферентна връзка, а присъствените – при съобразяване със съответните протиепидемични изисквания, вкл. ограничаване броя на участниците и пр.

Несъмнено върху организацията на използваните ресурси (вкл. времеви) от органите на досъдебното производство се отрази динамичната социално-политическа обстановка в страната и проведените през 2021 г. три избора за Народно събрание (един редовен и два предсрочни), както и изборите за президент и вицепрезидент на Република България.

Пред финал е поетапно осъществяваната *структурна оптимизация на районните прокуратури* през последните три години, със закриването на районните прокуратури извън областните центрове¹⁸ и обособяването им като териториални отделения към съответните районни прокуратури в областните центрове. Положителен резултат от това е постепенното преодоляване на *прекомерната натовареност на магистратите*, като проблемен фактор в съдебната система, рефлектиращ върху качеството и сročността на правоприлагане в прокуратурата. И през 2021 г. се наблюдава процес на постепенно

¹⁶ Подробни данни са представени в Раздел втори, т. II. т. 4.

¹⁷ Географско и административно-териториално разпределение, население, ниво на образование и трудова заетост, специфики по райони (посочени и в докладите на прокуратурите), социално-икономически показатели, рефлектиращи върху нивото на престъпност, респ. върху разкриваемостта на престъпленията.

¹⁸ Финализирането на процеса на оптимизация на структурата на прокуратурата включва преструктурирането на районните прокуратури в област София.

изравняване на натовареността между районните прокуратури и плавно приближаване към определената в Правилата на ВСС¹⁹ норма за натовареност²⁰.

Реализирано е структурното и функционалното правоприемство на Бюрото по защита във връзка с преминаването му от главния прокурор към министъра на правосъдието²¹, съгласно влезлите в сила промени в ЗЗЛЗВНП, както и разрешаването на въпросите във връзка с управлението и стопанисването на съответното държавно имущество, като с решения на Пленума на ВСС се изпълняват поетапно съответните процедури.

Очевидно, предизвикателство ще бъде предстоящото реструктуриране на специализираните структури на съдебната власт, произтичащо от актуалните законодателни промени²².

Стартирането на практическата дейност през 2021 г. на Европейската прокуратура предпостави предприемането на организационни и методически мерки²³, които да осигурят оптимално взаимодействие между Прокуратурата на Република България и Европейската прокуратура (ЕП). За оптимизиране на дейността на прокурорите по преписки и досъдебни производства за престъпления против финансовите интереси на Европейския съюз, със заповед на главния прокурор във ВКП е сформиран отдел „Престъпления против финансовите интереси на ЕС и взаимодействие с Европейската прокуратура“²⁴. В обхвата на функционалната му компетентност са преписки и дела, свързани с престъпления, увреждащи финансовите интереси на ЕС, както и такива, получени по компетентност от ЕП²⁵.

Продължава да е предизвикателство *осигуряването на компетентни и висококвалифицирани експерти (вещи лица) и преводачи*, за целите на наказателните производства. Наред с ограничения им кръг в различни сфери (съдебно-медицински, автотехнически, химически, биологически и икономически), се констатират и допълнителни затруднения в някои случаи, свързани с наличие на професионална зависимост с лица, срещу които се води разследване. Този актуален проблем влияе съществено върху ефективността и сročността на провежданите разследвания. Отделни прокуратури сочат в докладите си за 2021 г., че в сравнение с предходни години, някои от експертите се изготвят в по-кратки срокове, но този факт е изключение. Други (като например ОП Сливен, ОП Ямбол, ОП Бургас, ОП Монтана и др.) обективно разчитат на едно вещо лице – съдебен лекар в съдебните си райони, като прекомерната му натовареност е причина за неизготвяне на експертните заключения през дълги периоди, което забавя разследването по делата.

¹⁹ Правилата за измерване на натовареността на прокуратурите и на индивидуалната натовареност на всеки прокурор и следовател, приети с решение на ВСС по Протокол № 60/11.12.2014 г.

²⁰ Вж. Раздел втори, т. VI „Натовареност на прокурорските и на следствените органи“.

²¹ С изм. и доп. на ЗЗЛЗВНП, ДВ, бр. 80 от 2021 г. Отчет за дейността на Бюрото по защита към главния прокурор е представен на Народното събрание в хода на процедурата по преобразуването му, поради което не е предмет на обсъждане в настоящия доклад.

²² Със ЗИДЗСВ (обн., ДВ, бр. 32 от 26.04.2022 г.) се преустановява съществуването на Специализираната прокуратура и Апелативната специализирана прокуратура. В доклада на Апелативната специализирана прокуратура се обръща внимание на неблагоприятното влияние върху магистратите и служителите в специализираните структури, вкл. демотивиращото въздействие, на стартиралите през април 2021 г. обсъждания на проекти за закриването на специализираното правосъдие.

²³ Създадена със заповед на главния прокурор от 01.09.2021 г. работна група проучи възникналите до момента въпроси и установени неясноти във връзка с приложението на законодателството, относимо към дейността на Европейската прокуратура и на делегираните европейски прокурори и комуникацията с тях; извърши преглед и анализ на действащата нормативна уредба, включително Наказателния кодекс, Наказателно-процесуалния кодекс, Закона за съдебната власт, Регламент (ЕС) 2017/1939 на Съвета от 12 октомври 2017 г. за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура и Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателно-процесуален ред, както и на действащите междуведомствени споразумения за взаимодействие, с оглед обезпечаване на принципите на споделена компетентност и взаимодействие между Европейската прокуратура, Прокуратурата на Република България и компетентните национални органи в противодействието на престъпленията, засягащи финансовите интереси на Съюза; предложи проект на указание от името на главния прокурор за създаване на организация за работа в Прокуратурата на Република България по преписки и досъдебни производства, образувани за престъпления против финансовите интереси на Европейския съюз (със Заповед № РД-02-01 от 09.02.2022 г. то вече е факт).

²⁴ Заповед № РД-04-57 от 18.02.2021 г. на главния прокурор.

²⁵ Вж. Раздел трети „Дейност на Върховната касационна прокуратура“, Дейност на ВКП по престъпления против финансовите интереси на ЕС. Взаимодействие с Европейската прокуратура.

Материалната и кадрова обезпеченост не само на магистратурата, но и на разследващите органи извън системата на прокуратурата са от вида актуални фактори, които се явяват и обективно условие за успешното функциониране като цяло на органите в държавата, ангажирани с противодействието на престъпността. С възможностите, предоставени от Закона за съдебната власт, относно кадровите ресурси, както и в съответствие със законовите процедури относно придобиването, стопанисването и управлението на материалните и финансови ресурси, прокуратурата прави необходимото за максималното кадрово и материално обезпечаване²⁶, вкл. и в изпълнение на стратегически документи и решения на Висшия съдебен съвет, напр. посредством продължаване на реформата по съдебната карта за окрупняване на районните прокуратури.

Извън компетентността на прокуратурата важен фактор остава кадрова и материална обезпеченост на разследващите органи в МВР, МО и МФ – АМ, която и през отчетната 2021 г. не е на нужното съвременно ниво²⁷.

Своеобразен фактор за ПРБ са *констатациите по втория годишен Доклад по върховенството на правото в Европейския съюз за 2021 г. относно частта за България*. За изготвянето на годишните доклади за върховенството на закона, на ЕК се предоставя информация, структурирана в четири основни стълба – правосъдна система, борба с корупцията, медиен плурализъм и други институционални въпроси, свързани с принципите на взаимозависимост и взаимоограничаване. Това предполага целенасочените усилия през съответния период, изразени в изпълнение на Плана за изпълнение на мерки²⁸ – за противодействие на престъпността и корупцията; по изготвяне на анализи и подготовка на експертни предложения в областта на материалното и процесуалното право, както и на вътрешни и междуведомствени актове; по създаването на организационни условия за оптимално взаимодействие с държавни и други органи и организации и по оптимизиране на съдебната карта²⁹.

Актуален фактор за преодоляване на дефицитите, пречатващи ефективното правоприлагане, се явява и *необходимостта от цялостно осъвременяване на материалноправната рамка*, в съответствие с променените социално-икономически условия и технологичното развитие на страната, а така също и от *промени в НПК, минимизиращи процесуалния формализъм* (облекчаване на прекалено формалния наказателен процес и опростяване на правилата, свързани със събиране и допускане на доказателствата).

За преодоляване на дефицитите в нормативната рамка, свързана с правоприлагането в областта на наказателното материално и процесуално право, ПРБ прави необходимото с вътрешноорганизационни средства и посредством изготвяне на анализи, а на база на констатациите по тях – и на експертни предложения³⁰ към законодателя.

²⁶ В резултат на проучванията и констатациите през годината със заповеди № РД-04-90 и № РД-04-92 от 25.03.2022 г., на главния прокурор са утвърдени Стратегически план на Прокуратурата на Република България за периода 2022 г. – 2024 г. и оперативен план на Прокуратурата на Република България за 2022 г., в които са предвидени цели и дейности, свързани с материалното и ресурсно обезпечаване на магистратурата, при спазване на нормативната уредба и стандартите за ефективност и ефикасност.

²⁷ Според отчетената и през 2021 г. от прокуратурите като най-честа причина за просрочени и неефективни разследвания, се посочват проблеми, свързани с щатната осигуреност и текучеството на кадри в МВР, липсата на инициативност и мотивация на част от разследващите, на необходимата правна подготовка, особено по дела с фактическа и правна сложност.

²⁸ План за изпълнение на мерки, в отговор на препоръките и предизвикателствата, посочени в Доклада на ЕК от 20.09.2020 г., както и в Доклада от 20.07.2021 г., приет с Решение на Министерския съвет № 806/06.11.2020 г.

²⁹ Вж. Раздел втори, т. III, т. 1. Дейност по изпълнение на препоръките в рамките на МСО и на Механизма за върховенството на закона.

³⁰ Създадената работна група със Заповед № РД-09-128/25.11.2020 г. на главния прокурор е извършила комплексен анализ на делата за корупционни престъпления (в досъдебна и съдебна фаза) за периода 2018 – 2020 г., включващ анализ на статистическата информация и проявените тенденции; организационните фактори, обуславящи състоянието на разследването и възможностите за подобряване на качеството на работа; ефективността на наблюдението на делата и осъществявания надзор; положителни практики; обективни и субективни трудности при успешното приключване на делата; системни слабости, типови грешки и повтарящи се проблеми при разследването и поддържането на обвиненията и други причини за неуспешно приключилите дела; фактори извън органите на досъдебното производство, които влияят отрицателно на успешното приключване на делата, и др. В резултат, следва да бъдат предложени мерки

Международното взаимодействие, динамиката в законодателството и съдебната практика са своеобразен фактор, изискващ своевременна и адекватна институционална и лична професионална реакция и организация. През 2021 г. от прокуратурата е осигурено участие в експертни формати във връзка с оттеглянето на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия и прилагането на инструментите, уредени в Споразумението за търговия и сътрудничество между ЕК и ЕС, както и изследването на практиката на Съда на Европейския съюз и работата по законопроекти, целещи да приведат българската национална уредба в съответствие с изискванията на СЕС относно основанието за издаване на европейски заповеди за арест (ЕЗА) и качеството „издаващ съдебен орган“, когато заповедите се отнасят до наказателното преследване в досъдебна фаза. През отчетната година са постановени окончателни актове на СЕС по дела С-648/2020 г. С-206/2020 г.³¹, които непосредствено въздействат на не/възможността да се използват обсъжданите правни инструменти, без да се актуализира нормативната уредба.

Поддържането на високо ниво на взаимодействие и екипния принцип на работа при разкриването, разследването и доказването на престъпленията остава постоянно действащ фактор с актуално и дългосрочно значение³².

2. Проблеми и предложения. Необходими мерки и законодателни промени

Проблеми и предложения

Предвид обективни предпоставки, свързани с проведените през 2021 г. три поредни избора за народни представители (един редовен и два извънредни парламентарни избора) и в тази връзка изключително краткото време за работа на Народното събрание, не бяха направени законодателни промени в областта на материалното и в процесуалното наказателно право, независимо от констатираната необходимост от тях във връзка с постановени решения на Конституционния съд и с решения на Съда на Европейския съюз.

Продължава да е належаща дефинираната, в предходните годишни доклади за прилагането на закона, необходимост от усъвършенстване на нормативната уредба.

Част от констатираните нормативни дефицити и съответно проекти на нормативни разрешения, обективирани в Експертно предложение за изменение на Наказателно-процесуалния кодекс, през 2020 г. бяха представени от главния прокурор в 44-ото НС.

Прокуратурата многократно е проявявала ангажираност за експертно подпомагане на законодателната активност, насочена към създаване на правна уредба, способстваща за постигане на по-висока ефективност на наказателното преследване и съответстваща на европейските стандарти за ефективно разследване. Оптимални резултати в тази насока са

от организационно и методическо естество за преодоляване на констатираните слабости и за повишаване на ефективността при работата по наказателните производства, образувани за корупционни престъпления.

Работната група е приключила своята работа в края на 2021 г. Последващите действия от страна на Прокуратурата, предопределени от констатациите, изводите и предложенията на работната група, са насочени към подобряване на организационната и методическата обезпеченост, върху необходимостта от нормативни промени, за които да се изготвят конкретни експертни становища, както и върху целенасоченото повишаване на квалификацията за осигуряване на висока ефективност на наказателните производства, образувани за корупция.

Във връзка с възложеното от Висшия съдебен съвет с Решение по т. 1.4. от Протокол № 8 от заседанието на Пленума на ВСС от 13.05.2021 г. изготвяне на Анализ за дейността на Апелативната специализирана прокуратура и на Специализираната прокуратура за периода от създаването им – 01.01.2012 г., до 31.12.2020 г., същият е изготвен и представен на ръководството на ПРБ в края на 2021 г., за обсъждане и съгласуване, като са предприети и съответни организационни мерки. Анализът обхваща правната рамка, административно-организационната дейност на специализираните прокуратури и кадровата и ресурсната обезпеченост, както и цялостната им дейност в противодействието на организираната престъпност и корупцията.

³¹ Вж. Раздел трети „Дейност на Върховната касационна прокуратура“, Международна правна помощ и сътрудничество.

³² Видно от докладите на териториалните прокуратури, налице е високо ниво на взаимодействие – регулярно се провеждат съвместни съвещания на разследващите полицианти към съответните структури на ОДМВР, с военните разследващи полицианти, както и с митническите разследващи органи, като е създадена и организация за оперативен 24-часов контакт на дежурни прокурори, които са на разположение за съответно уведомяване и методическа помощ. В началото на 2021 г. от главния прокурор и генералния директор на Европейската служба за борба с измамите (OLAF) е подписано споразумение за административно сътрудничество между двете институции и т.н. (вж. Раздел III, т. 1 от Доклада).

възможни единствено при взаимодействие между трите власти, при стриктно спазване на функционалната им компетентност и на принципа на разделение на властите, регламентиран в Конституцията на Република България.

Необходими мерки и законодателни промени

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

По отношение на Наказателния кодекс (НК)

Като наложително се сочи осъвременяването на Наказателния кодекс и привеждането му в съответствие с настоящите обществено-икономически условия.

Наложително е и прецизирането на съставите на престъпления от общ характер, които са с аналогични елементи на съставите на административни нарушения (напр. чл. 345, ал. 2 във вр. с ал. 1 от НК и чл. 343в, ал. 3 във вр. с ал. 1 от НК).

Актуално остава предложението за обвързване на приложението на чл. 55 НК с процесуалното поведение на обвиняемия, когато съществено е допринесъл за разкриване на обективната истина по делото.

За поредна година се обръща специално внимание относно необходимостта от преосмисляне и актуализиране на корупционните престъпления, вкл. отпадане на признака „специална цел“ като елемент от субективната страна.

Предлага се включването в кръга на защитени по чл. 116, ал. 2 и чл. 131, ал. 2 НК лица и на служителите на ГДИН-МП, както и пробационните служители, които ежедневно са в контакт с осъдени или задържани лица, и са в положение на по-висок риск. Същевременно се поставя и въпросът за допълнителна преценка на необходимостта от засилване на защитата на лекарите и на социалните работници, предвид проявените посегателства върху тях, осъществявани при или по повод изпълнение на службата или функцията им – вкл. чрез евентуално разширяване на обхвата на чл. 144, ал. 2 НК, доколкото цитираните категории не са длъжностни лица по смисъла на чл. 93, т. 1, б. „а“ и „б“ НК.

Счита се за подходящо изричното дефиниране в НК (например в чл. 93 НК) на квалифициращите признаци „големи размери“, „особено големи размери“, „значителни щети“, „значителни вреди“ и др.

Отново се предлагат изменения в материално-правния институт на предсрочното условно освобождаване (чл. 70 НК), като се въведе ограничение, свързано с оставащия размер за изтърпяване на наказанието лишаване от свобода, като предпоставка за приложението му и задължителното му постановяване е налагането на една от пробационните мерки по чл. 42а, ал. 2, т. 1-4 НК в изпитателния срок на неизтърпяната част от наказанието.

По отношение на Наказателно-процесуалния кодекс (НПК)

Остават актуални предложенията за цялостна наказателно-процесуална реформа, чрез която да се минимализира формализмът в процеса на доказване в наказателното производство.

Постановените през 2021 г. решения на Съда на Европейския съюз по дела С-724/2019 г. и С-852/2019 г., отнасящи се до Европейската заповед за разследване, налагат предприемане на законодателни мерки за привеждане в съответствие на НПК и Закона за Европейската заповед за разследване (ЗЕЗР) с даденото от СЕС тълкуване на разпоредби на Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 година относно Европейската заповед за разследване по наказателно правни въпроси. Предлага се промяна в Закона за Европейската заповед за разследване (обн. ДВ, бр. 16 от 20.02.2018 г.), като се предвиди процедура идентична на тази в чл. 159а НПК – издадената ЕЗР от наблюдаващия прокурор да бъде одобрена от съд в частта относно достъпа до трафични данни.

Актуална остава необходимостта от промяна и в института на Европейската заповед за арест в НПК и ЗЕЕЗА и привеждането му в съответствие с Рамково решение 2002/584/ ПВР на Съвета от 13.06.2002 г. относно ЕЗА и процедурите за предаване между държавите членки, изменено с Рамково решение 2009/299/ПВР на Съвета от 26.02.2009 г. и съобразяването му с решението на СЕС по дело С-648/2020 г. и определение по дело С-206/2020 г. на СЕС. Предлага се да се обмисли възможността да се допълни ЗЕЕЗА с нова процедура, в която решението за задържане на обвиняемо лице, когато срещу него се издава ЕЗА по ДП от прокурор да се взима от съответния първоинстанционен съд, по предложение на прокурора или да се предвиди изрична процедура по съдебно обжалване от страна на защитник на постановлението за задържане на обвиняемия за срок до 72 часа от момента на откриване по чл. 64, ал. 2 НПК, когато то се съставя във връзка с издаване на ЕЗА.

Отново се предлага преосмисляне и изменение в уредбата на диференцираните процедури на Глава двадесет и седма и Глава двадесет и девета НПК, свързани с редуциране на предпоставките за прилагане на института на съкратеното съдебно следствие и обвързването му с тежестта на престъплението – предмет на обвинение, както и разширяване на приложното поле на института на споразумението с включване и на други престъпления, за които е допустимо решаване на делото по този ред.

Остават актуални предложенията за разширяване приложението на процесуалните разпоредби:

– чл. 159а НПК с предвиждане на възможност за разкриване на посочените в нормата данни и за други престъпления, които не са тежки умишлени.

– чл. 281, ал. 4 НПК с предвиждане на хипотези за прочитане на показанията на свидетел, дадени пред органа на досъдебното производство, когато свидетелят не е намерен или е починал.

Отново се аргументира необходимост от разширяване на материалната компетентност на военните прокуратури (чл. 396 НПК) с включване на престъпления, извършени от служители на МВР .

По отношение на други закони

Наложителни са законодателни промени в Закона за екстрадицията и Европейската заповед за арест (обн. ДВ, бр. 46/2005 г., посл. изм. ДВ, бр. 45/2019 г., в сила от 01.01.2020 г.) с оглед пълното транспониране на Директива 2021/13/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 22.05.2021 г. за гарантиране правото на задържаните с цел изпълнение на ЕЗА лица. По този начин би се предотвратило и по-нататъшното развитие на започнатата процедура срещу България за нарушение № 2021/2098 по описа на Европейската комисия.

Предлага се редът за разкриване в досъдебното производство на данни, представляващи данъчна и осигурителна информация (чл. 74 и чл. 75 ДОПК), да бъде облекчен.

Продължава да е налице необходимост от законодателни промени в Закона за отговорността на държавата за вреди (ЗОДОВ), свързани с уредбата на обективната отговорност на държавата, като същата следва да бъде ангажирана само при доказани груби нарушения на закона, извършени от правозащитните органи, обосноваващи незаконност на наказателната репресия.

РАЗДЕЛ ВТОРИ

ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ

I. ДОСЪДЕБНА ФАЗА

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

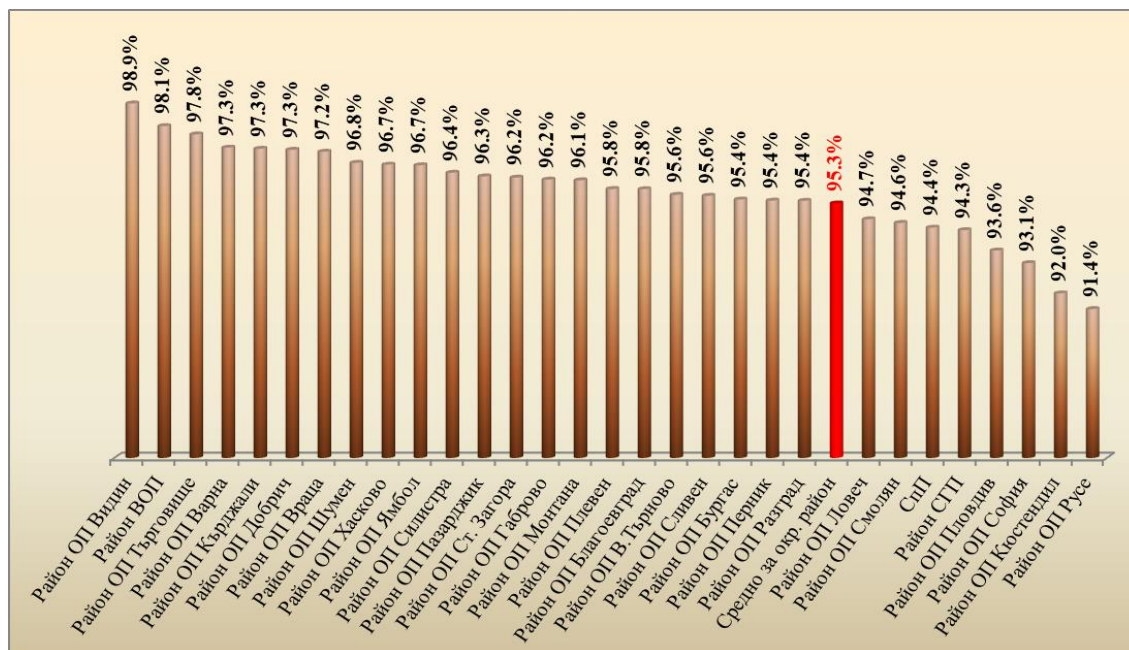
Показатели за АП, ОП и РП	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Наблюдавани преписки	234 789	230 001	231 288
Новообразувани преписки	207 498	198 736	199 029
Решени преписки	224 789	220 229	220 567
Решени инстанционни преписки	15 369	14 923	15 218
Съотношение на общо решени към наблюдавани преписки	95.7%	95.8%	95.4%

През 2021 г. наблюдаваните преписки са 231 288 (230 001; 234 789), като се отчита минимален ръст с 0.6% спрямо 2020 г. и спад с 1.5% спрямо 2019 г. Новообразуваните преписки са 199 029 (198 736; 207 498).

В част от апелативните райони – АСП, ВоАП и Бургас, броят на наблюдаваните преписки се е увеличил чувствително, спрямо предходната година – съответно с 23.9% 15.9% и 5.3%, докато в други апелативни райони – Варна, Велико Търново, София и Пловдив, този брой е минимално намален – съответно с 4.7%, 1%, 0.4% и 0.1%.

Запазена е положителната тенденция на трайно висок дял на решените преписки спрямо наблюдаваните – 95.4% (95.8%; 95.7%).

В следващата графика е представен дялът на решените спрямо наблюдаваните преписки, по окръжни райони (за окръжната прокуратура и съответните ѝ районни прокуратури).



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

Видове решения по преписките. Срочност.

През отчетния период решени с *постановление за отказ* от образуване на досъдебно производство са 121 081 (120 028; 124 435) преписки. Съпоставени с данните от предходните две години, се наблюдава минимален ръст спрямо 2020 г. с 0.9% и спад с 2.7% спрямо 2019 г. Приблизително около 50% от решените преписки през 2021 г. са завършили с отказ от образуване на досъдебно производство (по апелативни райони: АП Пловдив – 48.8%, ВоАП – 51.4%, АП В. Търново – 53.5%, АП Варна – 55.7%), като за АСП този дял е най-малък (13.1%), а за АП София и АП Бургас – най-голям – съответно 60.3% и 63.8%. И в настоящия доклад следва да бъде направена констатацията, че значителна част от преписките се решават с отказ, тъй като прокуратурата се сезира често с въпроси извън нейната компетентност – частноправни спорове, административни проблеми и въпроси от гражданскоправен характер.

С *постановление за образуване* на ДП от прокурор са решени 39 139 (41 171; 44 847) преписки. По този показател се наблюдава тенденция на намаляване в тригодишния период – спрямо 2020 г. с 4.9% и спрямо 2019 г. с 12.7%. По апелативни райони намаление се отчита в почти всички райони, с изключение на района на АП Бургас и ВоАП, съпоставени с данните за 2020 г.

Делът на преписките, решени с постановление за образуване на досъдебно производство, спрямо общия брой решени преписки е 17.7%, при спад на този показател в рамките на тригодишния период (18.7%; 20%). В повечето апелативни райони е запазена тенденцията от предходните години между 15% и 20% от решените преписки да завършват с постановление за образуване на досъдебно производство. Изключение прави АП Пловдив, където този дял е по-висок – 22.3%. Значително по-нисък е този дял при ВоАП (5.6%) и АСП (2.1%), което се дължи най-вече на специфичната им компетентност.

Налице е устойчивост в срочността на произнасяне от прокурорите – в *едномесечен срок* са решени 99.3% от преписките, при 99.4% за 2020 г. и 99.2% за 2019 г., което следва да се отчете като положителен атестат за работата на прокуратурите.

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

Апелативен район	Наблюдавани преписки	Дял на решените, спрямо наблюдаваните, преписки	Решени преписки с образуване на ДП
АП Бургас	27 776 (26 366; 27 956)	95.9% (96.0%; 96.0%)	3 909 (3 777; 4 275)
АП Варна	36 764 (38 583; 37 879)	97.1% (96.9%; 96.1%)	6 021 (6 471; 7 415)
АП В. Търново	31 944 (32 274; 30 512)	94.2% (94.9%; 95.2%)	5 559 (5 808; 5 957)
АП Пловдив	37 013 (37 050; 37 015)	95.7% (96.1%; 95.8%)	7 918 (8 060; 8 455)
АП София	84 640 (85 003; 89 864)	94.9% (95.6%; 96.5%)	15 407 (16 607; 18 279)
АСП	11 215 (9 055; 8 959)	93.6% (93.3%; 87.0%)	218 (357; 351)
ВоАП	1 936 (1 670; 2 604)	98.0% (96.1%; 94.8%)	107 (91; 115)

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

Общият брой преписки с възложена от прокурор проверка на друг орган е 62 386 (60 417; 62 703). От тях, решените преписки с образуване на ДП са 11 254 (11 382; 12 238). С отказ от образуване на ДП са решени 35 369 (34 353; 34 348) преписки.

В *законов срок* са приключени 54 700 (52 585; 54 498) проверки, което е 97.3% от общо приключените, а извън него – 1 504 (2.7%).

Преписките, по които е извършена лична проверка от прокурор са 544 (359; 405), от които в срок са приключени 496 (294; 349), а 34 – извън срока (8; 15)³³. Решени са 394 преписки, като от тях: с образуване на ДП – 63 (69; 57) преписки, а с постановен отказ за образуване на ДП – 331 (189; 246) преписки.

³³ СГП – 18, СпП – 15, РП Пазарджик – 1.

В едномесечен срок, прокурорите са решили 57 923 (56 836; 55 851) преписки, по които е извършена проверка по реда на чл. 145, ал. 2 ЗСВ, което съставлява 99.4% от общо решените преписки, и по 354 (480; 593) са се произнесли в срок над един месец, или 0.6% от решените преписки.

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

Инстанционни преписки

Решените инстанционни преписки са 15 218 (14 923; 15 369), които са повече спрямо предходната година с 2% и по-малко спрямо 2019 г. – с 1%.

Броят на потвърдените актове – 14 337 (13 696; 14 041), бележи ръст спрямо предходните две години (с 4.7% спрямо 2020 г. и с 2.1% спрямо 2019 г.), при висок дял – 83.9%, спрямо всички прокурорски актове, издадени по реда на инстанционния контрол. При отменените актове, след осъществен инстанционен и служебен контрол, се наблюдава динамика в тригодишния период, като през 2021 г. те са по-малко спрямо предходните две години – 2 757 (2 939; 2 856).

Както и в предишни години, най-честото основание за отмяна на постановленията от горестоящите прокуратури е произнасянето при непълнота на проверката, което води до неизяснена фактическа обстановка, както и до правна необоснованост на прокурорския акт.

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

Наблюдавани са 2 651 (2 976; 3 096) преписки, образувани по сигнали на контролни органи³⁴. От тях решени с постановление за образуване на ДП са 1 435 (1 531; 1 376), което им отнежда дял от 3.7% (3.7%; 3.1%) от общия брой на образуваните ДП.

През 2021 г. са наблюдавани 4 294 (3 831; 3 177) досъдебни производства, образувани по сигнали на контролните органи. По тях са внесени 306 (190; 148) прокурорски акта в съда и са осъдени 262 (145; 120) лица, с влязъл в сила съдебен акт.

При наблюдаваните досъдебни производства се отчита значителен ръст – с 12.1%, спрямо 2020 г. и с 35.2% спрямо 2019 г.

Контролни органи	Преписки		Досъдебни производства		
	Наблюдавани преписки	Преписки, решени с образуване на ДП	Наблюдавани ДП	Прокурорски актове, внесени в съда	Осъдени лица с влязъл в сила съдебен акт
Национална агенция по приходите	2 528	1 398	3 998	249	194
Агенция „Митници“	82	23	266	57	68
Агенция за държавна финансова инспекция	41	14	29	0	0
Дирекция за национален строителен контрол	0	0	1	0	0
Агенция за следприватизационен контрол	0	0	0	0	0
Сметна палата	0	0	0	0	0

Както и в предходни години, най-голям е делът на преписките, образувани по уведомления на НАП, следват наблюдаваните преписки по сигнали на Агенцията

³⁴ В Прокуратурата се води статистика относно преписките и досъдебните производства, образувани по сигнали на следните контролни органи: Сметната палата, НАП, АДФИ, ДНСК, Агенцията за следприватизационен контрол и Агенцията „Митници“.

„Митници“ и АДФИ. Не са наблюдавани преписки по сигнали и материали на Сметната палата, ДНСК и Агенцията за следприватизационен контрол.

Активността на контролните органи през 2021 г. е намаляла, като в сравнение с 2020 г. намалението е с 10.9%, а спрямо 2019 г. – с 14.4%. Както е посочвано и в предходни отчетни доклади, предвид широкия обхват на контролираните дейности и правомощията, с които тези органи разполагат, очакванията продължават да са насочени към повишаване на активността им, както и на уменията им за отграничаване на белезите на административните нарушения от данните за престъпление. Това би ограничило непрецизното сезиране на прокуратурата за случаи, в които не са налице данни за престъпления или за нарушения, които трябва да бъдат санкционирани от самите контролните органи.

	Преписки		Досъдебни производства		
	Наблюдавани преписки	Преписки, решени с образуване на ДП	Наблюдавани ДП	Прокурорски актове, внесени в съда	Осъдени лица с влязъл в сила съдебен акт
Държавна агенция „Национална сигурност“	163	37	164	8	6
Дирекция „Вътрешна сигурност“ – МВР	230	36	83	9	2

По материали на ДАНС са наблюдавани 163 преписки, по които са образувани 37 ДП. По наблюдаваните 164 досъдебни производства в съда са внесени 8 прокурорски акта и са осъдени 6 лица с влязъл в сила съдебен акт. По материали на Дирекцията „Вътрешна сигурност“ на МВР са наблюдавани 230 преписки и са образувани 36 дела. По наблюдаваните 83 досъдебни производства в съда са внесени 9 прокурорски акта и са осъдени 2 лица с влязъл в сила съдебен акт.

Преписки, образувани след самосезиране на прокурор

През 2021 г. след самосезиране са образувани 482 (295; 795) преписки. Констатира се значително увеличение спрямо предходната година с 63.4% и намаление с 39.4% спрямо 2019 г. По 49 (66; 70) от преписките прокурорите са постановили образуване на ДП. Наблюдавани са 130 (135; 147) ДП. Внесените в съда прокурорски актове са 9 (13; 37). Осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт са 8 (12; 27).

2. Следствен надзор

2.1. Обобщени данни по видове досъдебни производства

Налице е ръст в броя на наблюдаваните ДП³⁵ – 222 002 (198 103; 212 868) ДП, като увеличението спрямо предходната година е с 12.1%, а спрямо 2019 г. – с 4.3%. Увеличението в голяма степен се дължи на възобновените през отчетния период наказателни производства и прекратени поради изтичане на предвидената в закона давност за наказателно преследване. От прекратените по давност ДП 99.6% са с неразкрит извършител, което е обективна предпоставка за прекратяване.

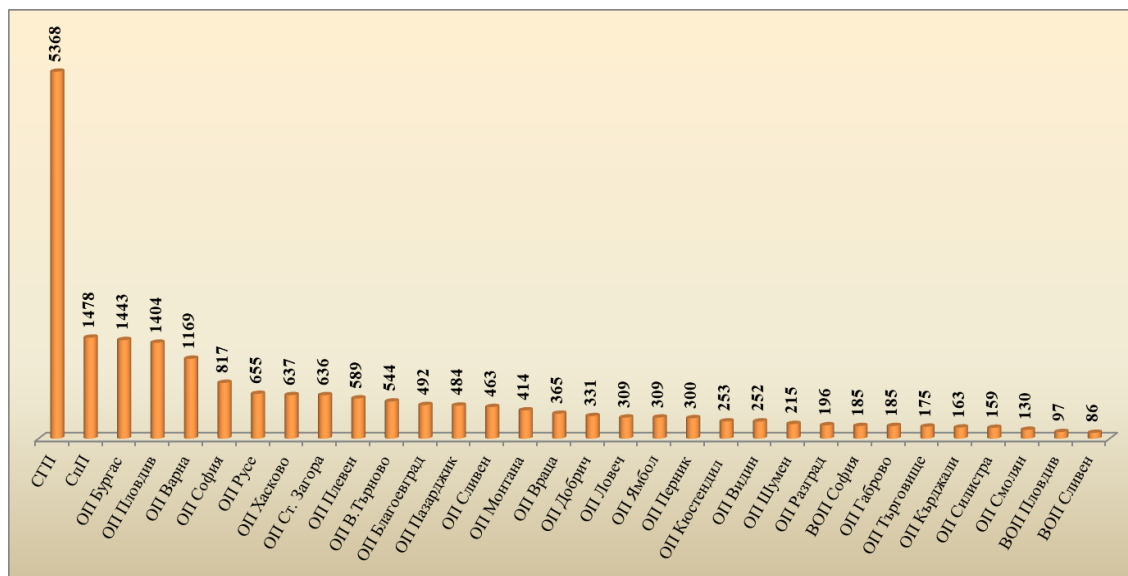
³⁵ В обхвата на наблюдаваните досъдебни производства се включват: новообразуваните ДП през отчетния период, неприключените ДП от разследващ орган в края на предходния отчетен период, нерешените ДП от прокурор в края на предходния отчетен период, получените по компетентност ДП през отчетния период, върнатите от съда, както и от прокурор (вкл. ДП, решени в предходни периоди, но върнати през отчетния период), образуваните бързи производства, по които е разпоредено разследването да се извърши по общия ред, възобновените през отчетния период ДП, обединените (присъединени) и разделените ДП.

Образуваните през 2021 г. ДП са 85 876 (90 142; 99 180), като за тригодишния период се наблюдава тенденция на намаление на броя им – функция от регистрираната престъпност. Намалението спрямо 2020 г. е с 4.7%, а спрямо 2019 г. – с 13.4%.

За районите на АП София, АСП и ВоАП се наблюдава тенденция на увеличение на наблюдаваните ДП в рамките на тригодишния период, като за района на АП Варна е налице обратната тенденция – на намаление. За районите на АП Пловдив, АП Бургас и АП В. Търново се отчита увеличение спрямо 2020 г. и намаление спрямо 2019 г.

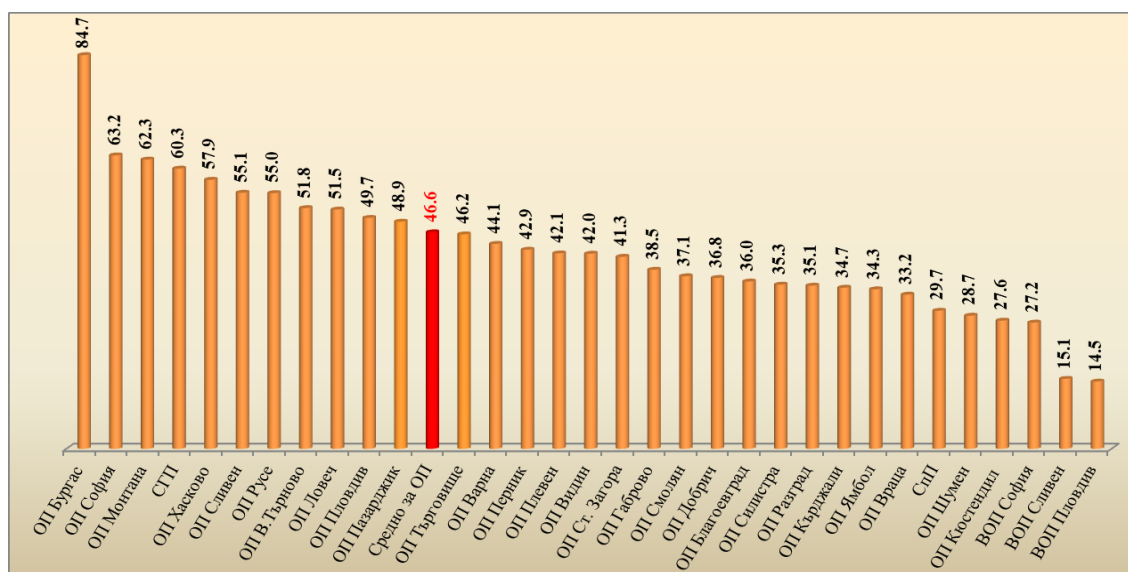
Намаляват делата на производство, без прекратените по давност – 152 776 (155 538; 163 673). Делът на новообразуваните ДП спрямо общо разследваните е 56.2% (58.0%; 60.6%).

Графично данните за наблюдаваните дела в окръжните и в районните прокуратури и средния брой наблюдавани дела (на един прокурор) са представени в следващите диаграми.



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

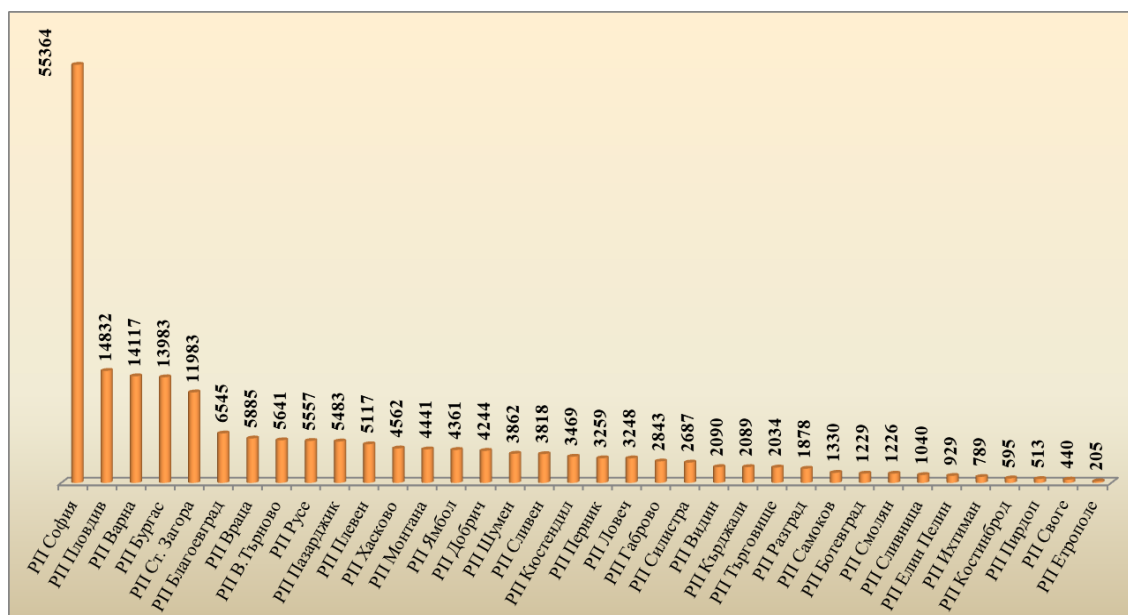
С най-голям обем наблюдавани ДП обичайно са прокуратурите в столицата и в големите областни центрове, които обхващат по-големи и/или имат повече райони: СГП, СпП, ОП Бургас, ОП Пловдив, и ОП Варна. СГП е с над три пъти и половина повече наблюдавани дела от СпП, ОП Бургас и ОП Пловдив и с повече от четири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



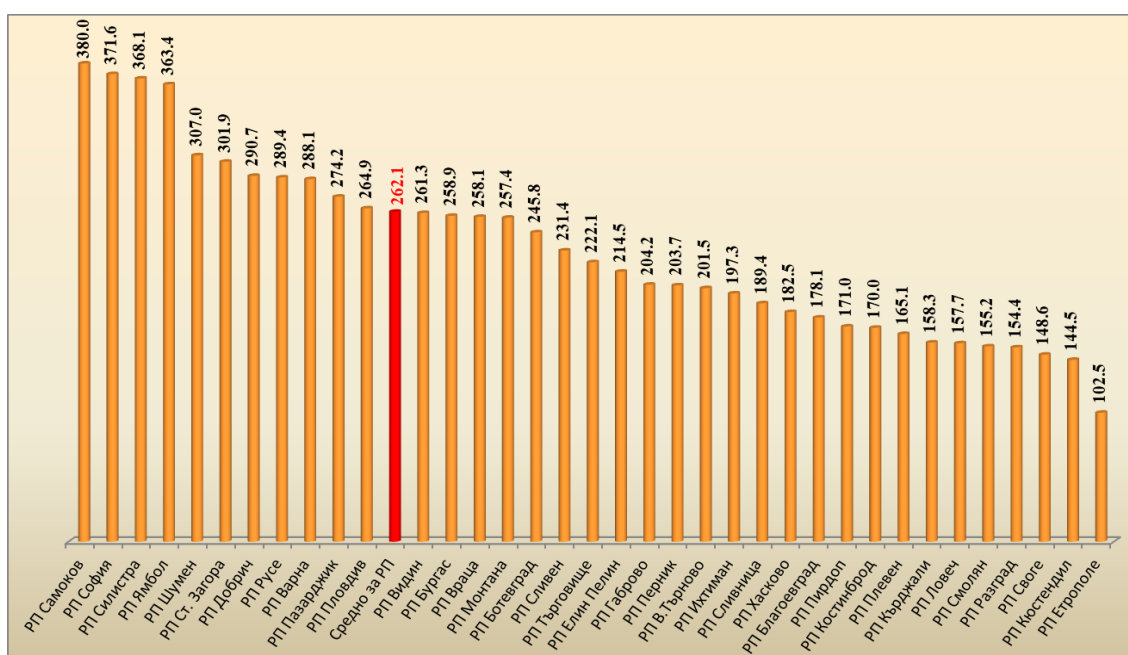
Фиг. 10. Среден брой наблюдавани досъдебни производства от един прокурор в окръжните прокуратури

За поредна година ОП Бургас е с най-голям среден брой наблюдавани ДП от един прокурор (с 84.7 ДП, при средно за ОП – 46.6 ДП), което сочи традиционно висока натовареност на прокурорите от този район по този показател. На второ място е ОП София, която през 2020 г. е била на шесто място, а на трето място е ОП Монтана, която е била на пето място през предходната година. По среден брой наблюдавани ДП от един прокурор, СГП е на четвърто място (с 60.3 ДП, при средно за ОП – 46.6 ДП). ОП Пловдив с 49.7 ДП е над средната стойност по този показател, докато ОП Варна е с 44.1 ДП, или малко под средната стойност за окръжните прокуратури.

С най-нисък среден брой наблюдавани дела са военноокръжните прокуратури, което се дължи на специфичната им законова компетентност. Сред прокуратурите с най-ниски стойности по този показател, както и в предходни години, са: ОП Кюстендил, СпП, ОП Враца, ОП Кърджали и ОП Ямбол. Най-малко натоварени по среден брой наблюдавани ДП от един прокурор са ВОП Пловдив, ВОП Сливен, ВОП София, ОП Кюстендил, ОП Шумен и СпП.



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



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

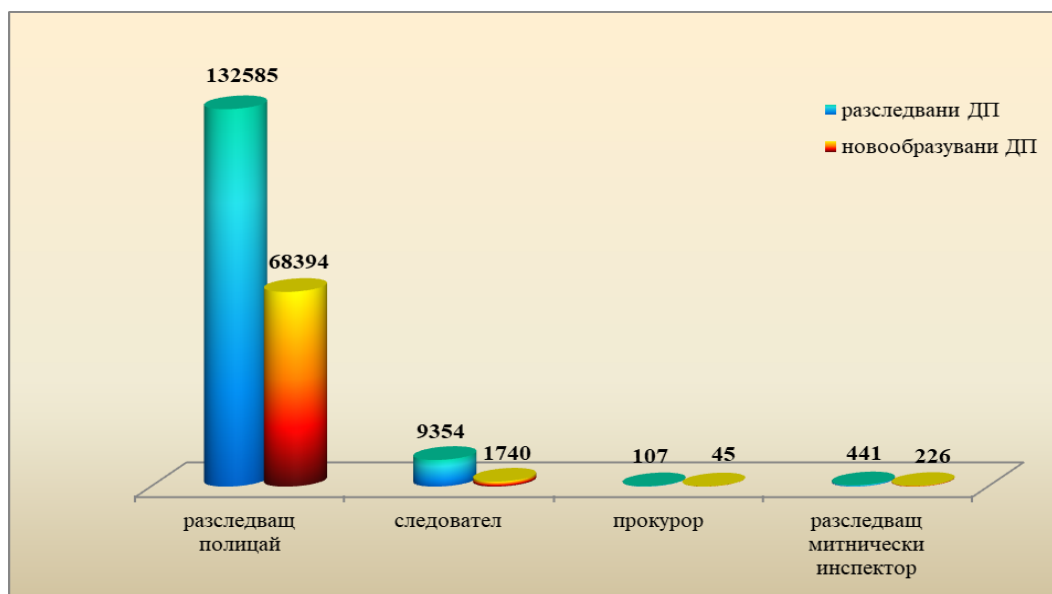
С висок среден брой наблюдавани дела от 1 прокурор са районните прокуратури в сравнително по-малки градове – РП Самоков, РП Силистра, РП Ямбол и РП Шумен. На второ място по този показател е СРП – прокуратурата с най-голям общ брой наблюдавани дела и най-голямата по щат районна прокуратура (с 371.6 ДП, при средно за РП – 262.1 ДП). Над средната стойност за РП имат и други районни прокуратури в големи областни центрове – РП Варна (с 288.1) и РП Пловдив (с 264.9 ДП), а РП Бургас (с 258.9 ДП) е под средната стойност за районните прокуратури.

С най-малък общ брой наблюдавани досъдебни производства са РП Етрополе и РП Своге, като те са и с най-ниска натовареност на един прокурор в РП. Други прокуратури с ниска натовареност са РП Кюстендил, РП Разград и РП Смолян.

Поради поетапното закриване през последните три години на почти всички РП извън областните центрове (с изключение на РП в област София) и обособяването им като териториални отделения към РП в областните градове, за настоящия отчетен период не се прави сравнение за районните прокуратури с предходните години. В тази връзка следва да се посочи, че 9 от 10-те РП с най-малък брой наблюдавани дела се намират в област София, в която все още не е извършено окрупняване на районните прокуратури. Поради това сравняването им с вече реструктурираните РП не би било обосновано коректно.

Разследвани дела по видове разследващи органи

В диаграмата са представени данни за разследваните и новообразуваните ДП по общия ред (ДПОР), по видове разследващи органи.



Фиг. 13. Брой разследвани ДП по общия ред и новообразуваните от тях, по видове разследващи органи

Разследващите полицаи са основният разследващ орган на досъдебни производства. Делата, по които работят, съставляват 93.1% от общия брой разследвани ДП по общия ред (ДПОР) и 97.1% от новообразуваните ДПОР. Този дял е съответен на широкия обхват на престъпленията, чието разследване им е възложено от законодателя.

Военните разследващи полицаи във „Военна полиция“ към МО са разследвали 203 (203; 230) дела, което е без промяна, в сравнение с 2020 г. и с 11.7% по-малко от 2019 г. Разследваните от следовател новообразувани дела остават с нисък дял спрямо всички новообразувани ДП – 2.5% (2.5%; 2.5%), а и спрямо всички разследвани ДПОР – 6.6% (6.2%; 6%)³⁶.

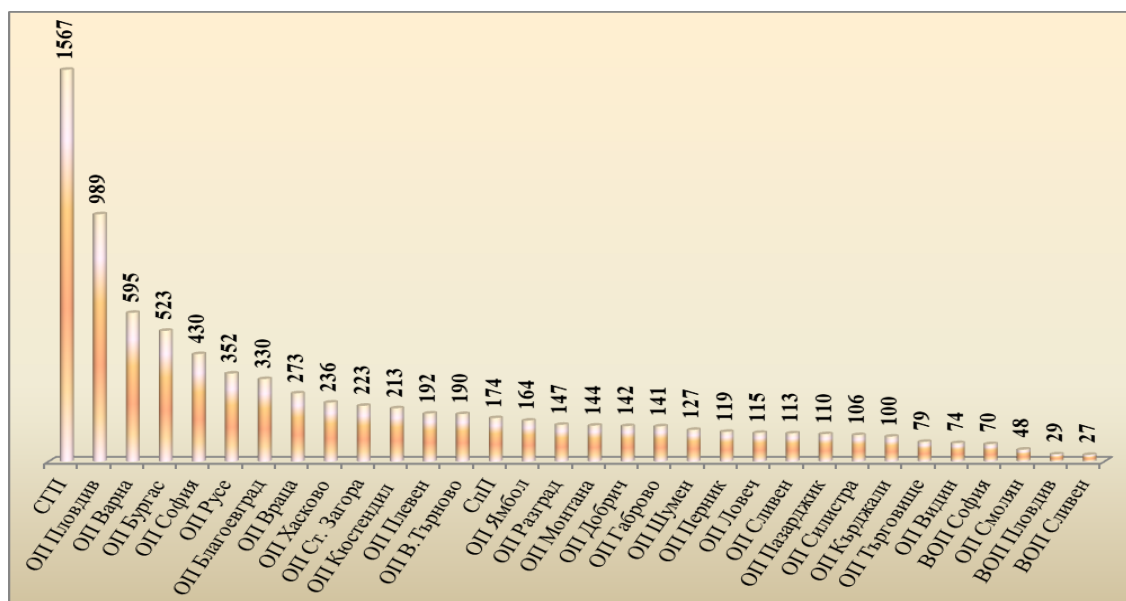
³⁶ Данните съответстват на нормативно определения обхват на престъпленията, включени в компетентността на следователите, съгласно чл. 194, ал. 1 и ал. 2 НПК (вкл. и правната възможност за възлагане по реда на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК).

Делата на *разследващите митнически инспектори*, като съотношение спрямо общия брой ДП, както и спрямо новообразуваните ДПОР, са 0.3%, което се обуславя от специфичната им компетентност по чл. 194, ал. 3 НПК.

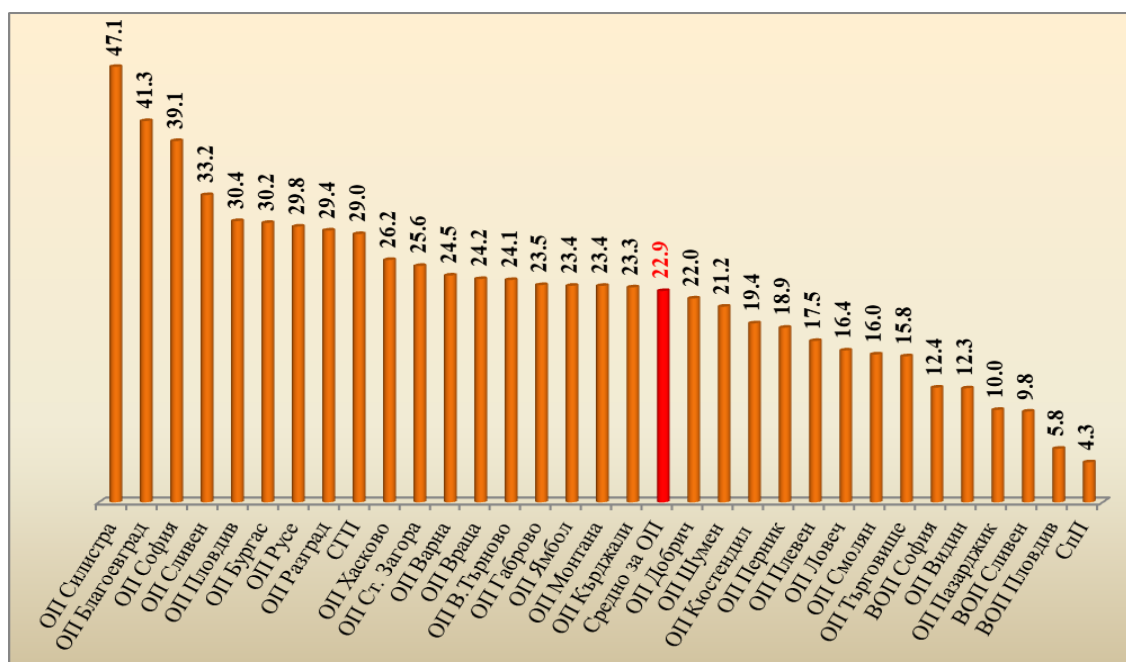
Разследваните от *прокурор* дела са по-малко от 0.1% от разследваните по общия ред и представляват 0.1% от новообразуваните ДП.

ДП, разследвани от следователи

През 2021 г. следователите в окръжните следствени отдели на окръжните прокуратури са разследвали общо 8 142 (8 674; 8 582) дела. Отчита се намаление спрямо 2020 г. с 6.1%, а спрямо 2019 г. – с 5.1%.



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

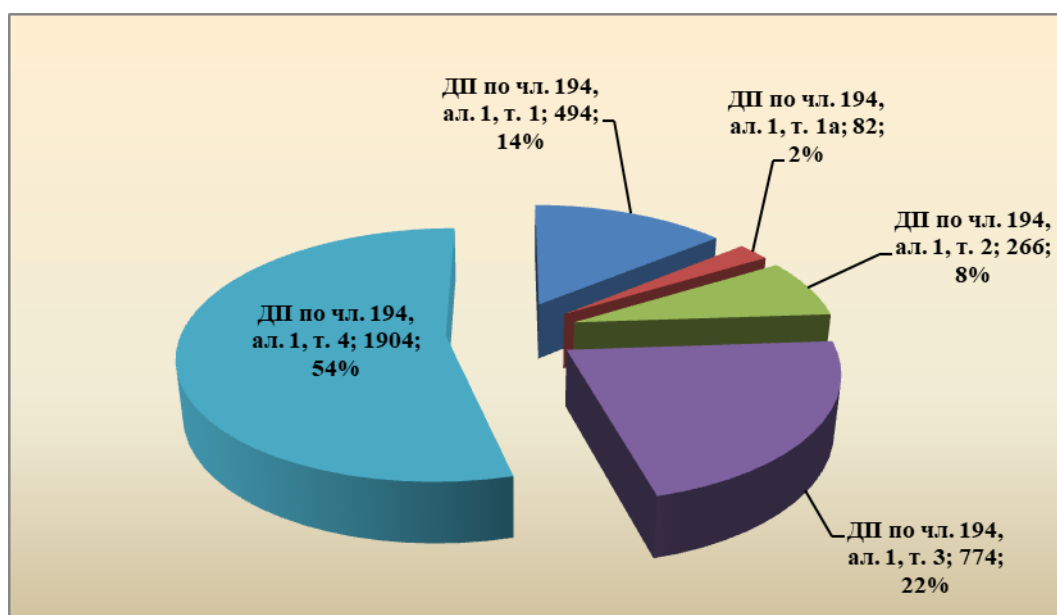


Фиг. 15. **Среден брой** досъдебни производства (без международните поръчки и получените ДП по делегация), разследвани от един следовател в ОСЛО, по окръжни прокуратури

Както и в предходните години отново се констатира голяма диспропорция по брой разследвани дела от един следовател – повече от 10 пъти между отдела с най-високи стойности – този в ОП Силистра (с 47.1 ДП), и отдела с най-ниски стойности – този в СпП (с 4.3 ДП). При среден брой ДП, разследвани от един следовател в ОСЛО – 22.9 ДП, с най-висока стойност са ОСЛО в ОП Силистра, ОП Благоевград, ОП София, ОП Сливен и ОП Пловдив, а с най-ниска – в СпП, военните прокуратури, ОСЛО в ОП Пазарджик и ОП Видин. Най-големият следствен отдел – в СГП, е със стойност над средната – 29.0 ДП.

През отчетната година *следователите в НСлС* са провели разследване по 384 (373; 357) дела и 176 (166; 158) международни следствени поръчки. Средно един следовател е разследвал 10.98 ДП и следствени поръчки, приключил е 5.45 дела и следствени поръчки и е изпратил на прокурор с мнение за съд 0.59 дела.

Общият брой дела, възложени по реда на чл. 194, ал. 1 НПК на следовател в НСлС³⁷ и в окръжните следствени отдели в окръжните прокуратури, е 3 520 (3 568; 3 816). От тях – 3 517 (3 564; 3 809) са възложени на следователи в ОСЛО в окръжните прокуратури и 3 (4; 7) на следователите в НСлС.



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

Общият брой дела, възложени от окръжния прокурор на следовател, е 1 904 (1 969; 2 214). Техният брой е по-голям от възложените дела на други основания³⁸ – 1 725. Най-голям е броят на възложените дела в окръжните следствени отдели в ОП Пловдив – 330, СГП – 171, ОП Варна – 138, ОП Кюстендил – 125, ОП Благоевград – 116, ОП Враца – 109 и ОП София – 104, а най-малко в ОП Търговище – 11, ОП Смолян – 11, ОП Силистра – 12, ОП Видин – 12 и ОП Кърджали – 14. По реда на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК, на НСлС няма възложено ДП, аналогично на 2020 г., при 1 за 2019 г., като на основанията по чл. 194, ал. 2, пр. 1 и пр. 2 НПК за разследване са възложени 109 (139; 72) ДП.

Военните следователи са разследвали 126 възложени ДП (70 във ВОП София, 29 – ВОП Пловдив и 27 – ВОП Сливен).

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

³⁷ Данни за възложените на следовател ДП, на основание чл. 194, ал. 1, т. 1–4 НПК (нововъзложени и възобновени), в НСлС и в ОСЛО в ОП, през 2021 г., са представени в Приложение № 6.

³⁸ Вкл. и възложените на следовател от НСлС на осн. чл. 194, ал. 2 НПК.

Пострадали от престъпления физически лица и ощетени юридически лица

През 2021 г. *пострадалите физически лица* от извършените престъпления по новообразуваните ДП са 48 186 (50 352; 57 890), от които 29 234 (30 772; 34 510) мъже и 18 952 (19 580; 23 380) жени.

Най-много са пострадалите от престъпления против собствеността – 26 636 (29 700; 35 566), следвани от пострадалите от престъпления против личността – 9 813 (9 557; 10 240), и от общоопасните престъпления – 5 206 (5 277; 6 255).

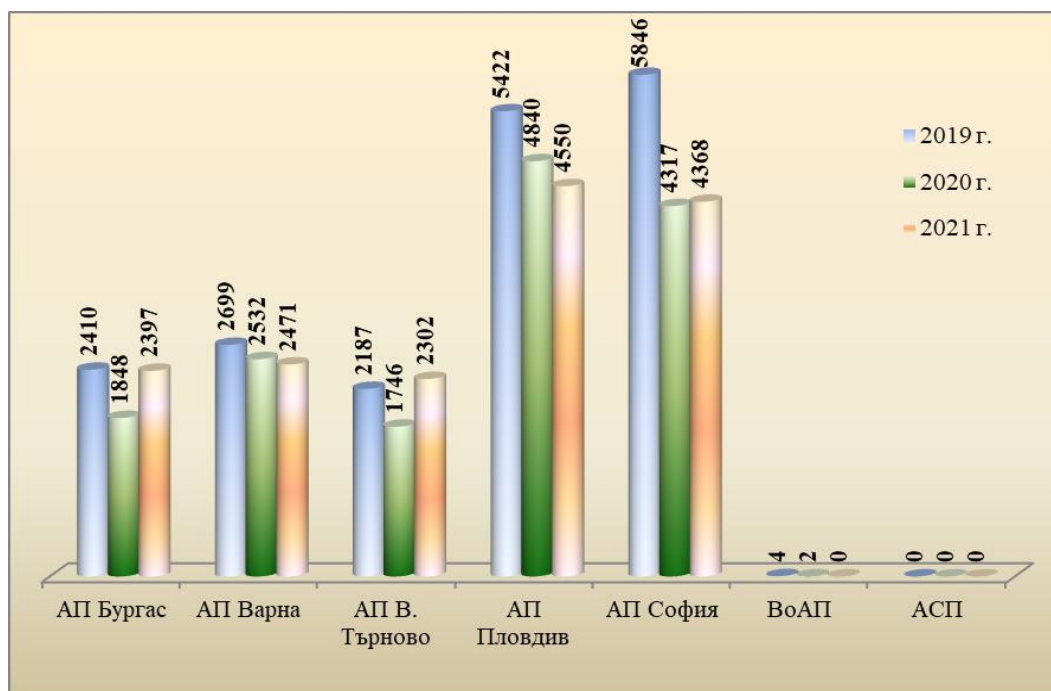
Непълнолетните пострадали са 1 976 (1 888; 2 217), от които 674 (793; 880) младежи и 1 302 (1 095; 1 337) девойки. Най-много са пострадалите от престъпления против брака и семейството – 992 (860; 952), против личността – 428 (468; 475), и против собствеността – 420 (378; 627).

Малолетните пострадали са 1 595 (1 620; 1 905), от които 848 (894; 1 021) момичета и 747 (726; 884) момчета. Най-много са пострадалите от престъпления против брака и семейството – 772 (819; 897), и против личността – 509 (495; 573).

Ощетените юридически лица са 4 989 (5 090; 5 434), като преобладаващ е делът от престъпленията против собствеността – 2 770 (2 956; 3 097), и против стопанството – 1 493 (1 558; 1 655).

ВИДОВЕ ДОСЪДЕБНИ ПРОИЗВОДСТВА

Бързи производства



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

През 2021 г. прокурорите са наблюдавали 16 088 (15 285; 18 568) бързи производства (БП), от които новообразувани – 15 471 (14 908; 18 234). Броят на наблюдаваните БП се е увеличил с 5.3%, спрямо 2020 г., но е по-малък с 13.4% спрямо 2019 г. Същата тенденция се наблюдава и при новообразуваните БП през 2021 г. – увеличение спрямо 2020 г. с 3.8% и намаление с 15.2% спрямо 2019 г. Делът им спрямо всички новообразувани ДП е 18% (16.5%; 18.4%).

Намаление спрямо предходните две години на наблюдаваните БП се отчита в апелативните райони на Варна и Пловдив, като за районите на АП Бургас, АП В. Търново

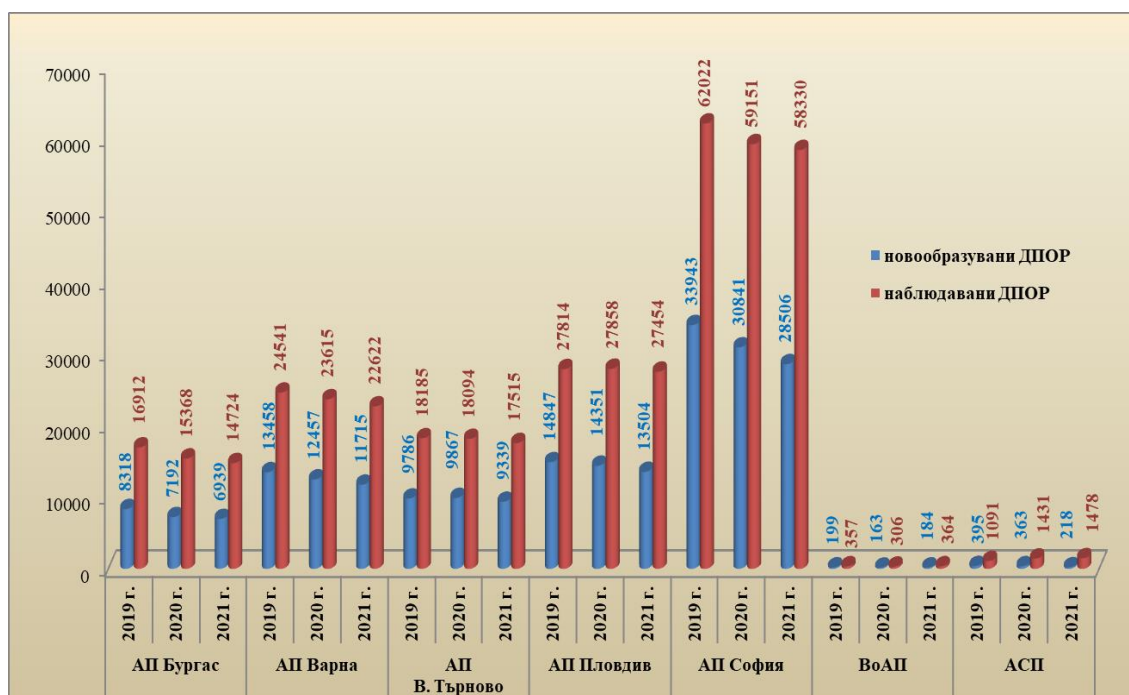
и АП София наблюдаваните БП са се увеличили спрямо 2020 г., но остават по-малко спрямо 2019 г.

Бързите производства, по които прокурорът е разпоредил разследването да се извърши по общия ред, продължават да заемат сериозен дял – 5 799 (5 570; 5 817), или 36% от общо разследваните. В тригодишния период се наблюдава слаба динамика на техния брой. Както и в предходните години една от основните причини за преобразуване на около една трета от бързите производства в дела, разследвани по общия ред, продължава да бъде невъзможността за изготвяне в кратки срокове на редица експертизи – биологични, физико-химични, експертизи за наркотични вещества и др.

Наблюдава се спад на образуваните БП по разпореждане на прокурор при наличие на предпоставките по чл. 356, ал. 2 НПК³⁹ – 179 случая през 2021 г., при 372 през 2020 г. и 332 през 2019 г. По апелативни райони разпределението е следното: АП Варна – 105; АП Пловдив – 47; АП Велико Търново – 22; АП София – 3 и в АП Бургас – 2.

Разследвани досъдебни производства по общия ред (ДПОР)

През отчетната година са наблюдавани 142 487 (145 823; 150 922) досъдебни производства, разследвани по общия ред, от тях новообразувани – 70 405 (75 234; 80 946). Констатира се тенденция на намаление както на наблюдаваните ДПОР – с 2.3% спрямо 2020 г. и с 5.6%, спрямо 2019 г., така и на новообразуваните ДПОР (съответно с 6.4% и с 13%). Само в районите на АСП и ВоАП има увеличение на наблюдаваните дела спрямо предходната година и само в района на ВоАП – на броя на новообразуваните дела спрямо 2020 г. При останалите апелативни райони за наблюдаваните и новообразуваните ДПОР се отчита спад спрямо предходните две години.



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

³⁹ чл. 356 (2) НПК (Изм., ДВ, бр. 63/05.08.2017 г.) – „Прокурорът може да разпореди провеждането на бързо производство за престъпление, за което се предвижда наказание до три години лишаване от свобода или друго по-леко наказание, с изключение на такива, от които е настъпила смърт или тежка телесна повреда.“

2.2. Приключване и срочност на разследването

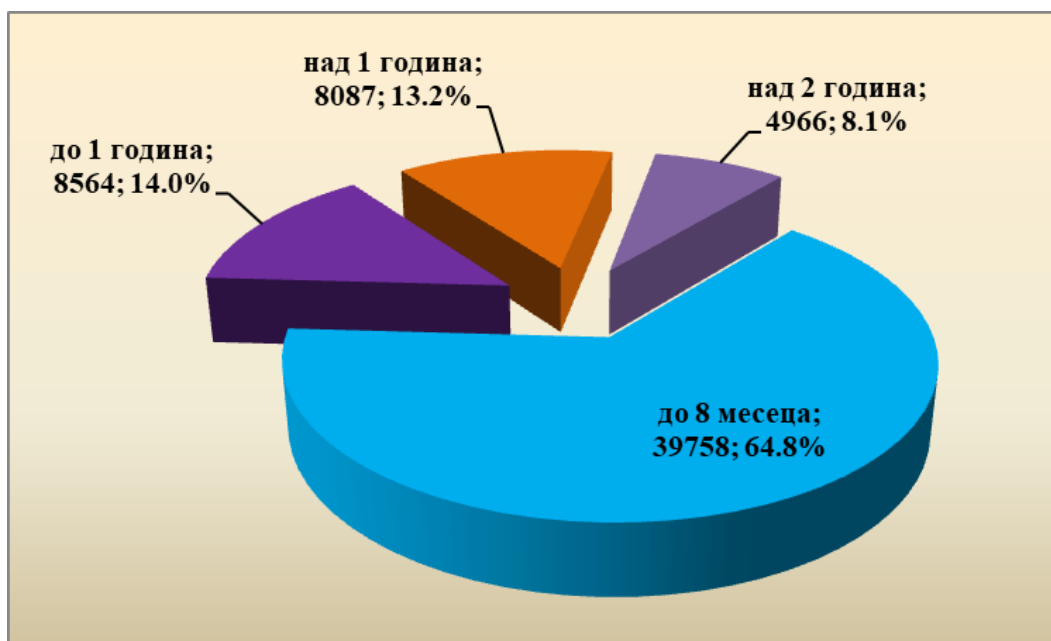
През 2021 г. разследващите органи са *приключили* 100 584 (100 508; 110 379) ДП, които (без прекратените по давност)⁴⁰ съставляват 65.8% (64.6%; 67.4%) от делата на производство.

В законоустановените срокове са приключени 100 380 (100 146; 110 006), а извън тях – 204, което затвърждава положителните резултати от предходните две години (362; 373). В СГП, СпП, СРП и РП Варна се наблюдава намаление на просрочените дела, спрямо предходните две години.

Като положителна тенденция следва да се отчете и намаляването на останалите на производство (*неприключени*) в края на периода дела – 47 969 (50 276; 49 238), които са 31.4% от общо наблюдаваните. От тях в извънзаконов срок разследването е приключило по 177 (348; 217) ДП. Видно от данните, намалението на просрочените дела спрямо предходната година е двойно. Независимо от констатирания положителен факт, наличието все още на такива производства налага проактивна контролна дейност на административните ръководители по този показател и своевременно предприемане на съответни организационни мерки за свеждане до минимум на просрочените ДП.

Продължителност на досъдебната фаза⁴¹

Досъдебните производства, по които разследването е приключено и прокурорът се е произнесъл с акт по същество в срок до 8 месеца, съставляват 64.8%, при 66.9% за 2020 г. и 70.4% за 2019 г. Отново, както и в предходни години, делът на досъдебните производства, с продължителност на досъдебната фаза над 1 година се формира основно от произнасяния на прокурорите по спрени дела с неизвестен извършител от предходни години, възобновени и прекратени.



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

Към 31.12.2021 г. неприключените и нерешени дела срещу лица с повдигнато обвинение⁴², разследването по които е продължило *повече от 1 година*, са 3 219, при 3 004

⁴⁰ Прекратените ДП по давност не се отчетат в броя на приключените ДП (с приключено разследване), тъй като те вече са били отчетени като такива при спирането им (съгласно Указанието за организация на информационната дейност в ПРБ).

⁴¹ Под продължителност на досъдебната фаза се разбира периодът от образуването на делото до решаването му от прокурора по същество с прокурорски акт за внасяне на делото в съда (обвинителен акт, споразумение, предложение по чл. 78а НК) или с постановление за прекратяване на наказателното производство.

за 2020 г. и 2 547 за 2019 г. Неприклучени и нерешени са 52 174 досъдебни производства. От тях, тези срещу лица с повдигнато обвинение⁴³ (3 219 ДП) са 6.2% от всички неприклучени и нерешени дела. Най-голям е броят им в СРП – 603, РП Пловдив – 258, СГП – 237, РП Бургас – 232, СпП – 224 и РП Варна – 191. Неприклучените дела с разследване *повече от 5 години* са 452⁴⁴, като делът им спрямо всички неприклучени и нерешени дела е 0.9%. С цел подобряване на дейността се извършват периодични и тематични проверки и ревизии от административните ръководители, възлагани след анализ на данните от функциониращия в ПРБ „Електронен регистър за срочността на разследването и произнасянето от прокурор“⁴⁵.

Основните причини и фактори за по-голямата продължителност на досъдебната фаза на делата са идентични на тези, констатирани и в предходните години:

- ✓ липса на вещи лица в съответния район, забавяне на изготвянето на експертните, както и липсата на преводачи по слабо разпространени или редки езици⁴⁶;
- ✓ несвоевременно изпращане на поискани от разследващите данни и материали от други институции, вкл. от мобилни оператори;
- ✓ забавяне на изпълнението на изпратени молби за международна правна помощ;
- ✓ дългогодишният кадрови проблем на разследващите органи в МВР⁴⁷ и недостатъчната им материално-техническа база, които все още са налице, въпреки усилията за разрешаването им;
- ✓ липса или недостатъчно добро планиране на разследването;
- ✓ недостатъчна активност на наблюдаващия прокурор по ръководството на разследването и надзора върху неговата продължителност и законосъобразност;
- ✓ пасивност на разследващите органи, несвоевременно и неритмично извършване на следствени действия.

Необходимо е административните ръководители на прокуратурите, в които са установени дела с голяма продължителност на досъдебната фаза⁴⁸, да предприемат съответни организационни мерки за своевременното им приключване.

2.3. Решени досъдебни производства от прокурор. Видове решения

Решенията през 2021 г. дела от прокурор⁴⁹ са 168 588 (142 299; 158 238), включително и прекратените по давност. Увеличението е функция и от нарасналия брой дела, прекратени по давност – 69 226 (42 565; 49 195).

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

⁴² Досъдебното производство се образува по факта на престъплението, а не срещу „неизвестен извършител“ или срещу конкретно лице. Изведената справка за неприклучените и нерешени дела е по отношение на лица с вече повдигнато обвинение.

⁴³ Виж бележка № 42.

⁴⁴ От които в СпП – 66, СГП – 60, СРП – 53, РП Пловдив – 35, РП Бургас – 30, ОП Бургас – 30, ОП Пловдив – 23 и др.

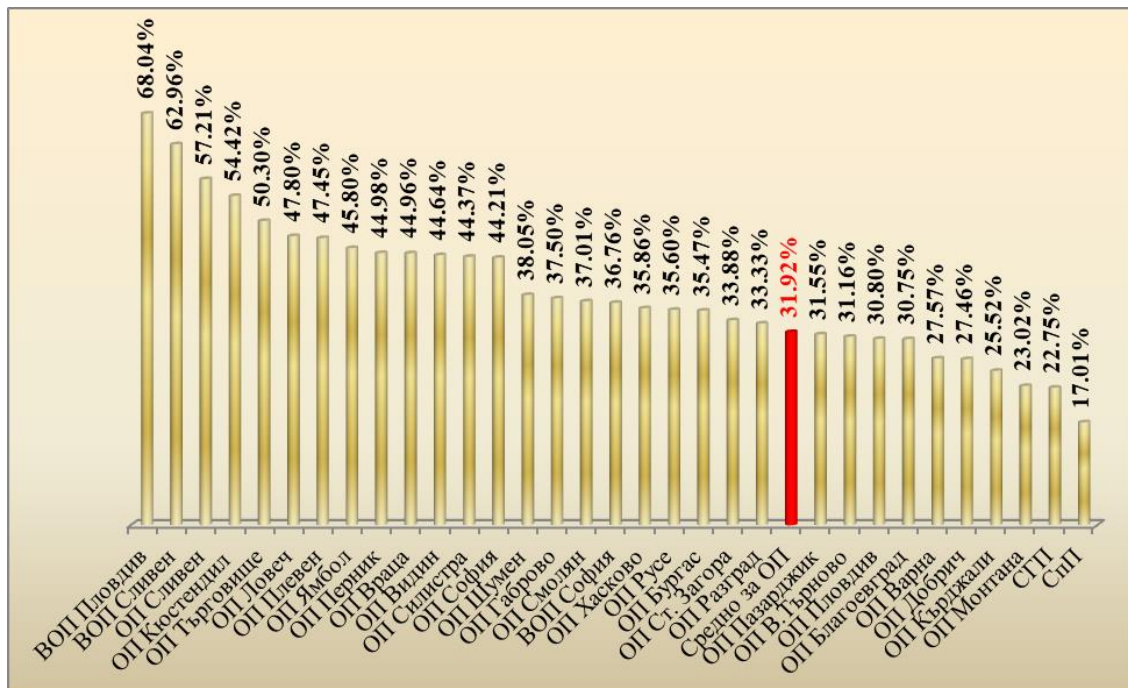
⁴⁵ Въведен със Заповед № 525/22.02.2012 г., изм. със Заповед № РД-04-363/21.11.2017 г. на главния прокурор.

⁴⁶ Сериозен е проблемът при експертните по дела за транспортни престъпления, убийства, финансови, данъчни и компютърни престъпления и др., а при преводите – ниското заплащане и участието при извършване на процесуални действия по неотложност.

⁴⁷ Виж. Раздел I, т. 1., бележка № 27.

⁴⁸ Подробни данни, изведени от регистъра за неприклучените и нерешени от прокурор към края на 2021 г. ДП, чието разследване е продължило над 1 година, по прокуратури и продължителност, са посочени в Приложение № 9.

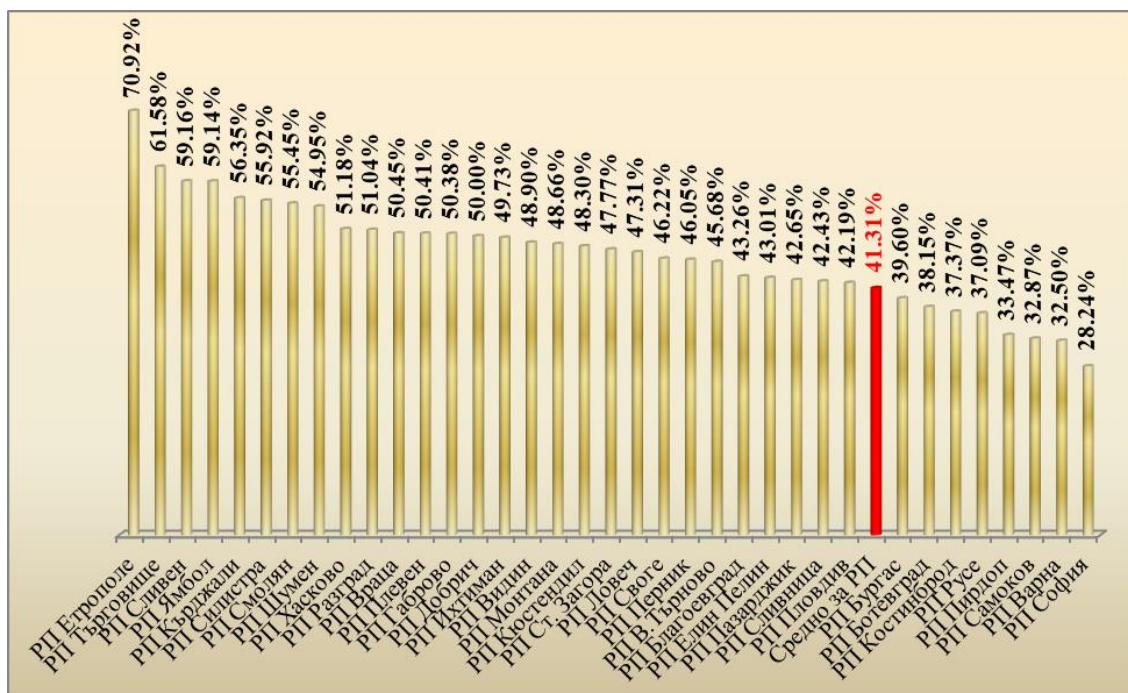
⁴⁹ Досъдебното производство се отчита като решено, когато е постановено от прокурор едно от следните решения: прокурорски акт за внасяне на делото в съда; постановление за прекратяване на ДП; постановление за спиране на ДП; постановление за изпращане на ДП по компетентност и преобразуване на БП в ДПОР.



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

Двадесет и две окръжни прокуратури (от общо 32) имат над средния относителен дял (31.92%) решени по същество ДП, спрямо наблюдаваните.

С най-малко решени от наблюдаваните дела са СПП (17.01%) и СГП (22.75%), което е резултат на специфичната им законова компетентност, вкл. свързана с по-голямата фактическа и правна сложност на разследванията. С близък до този резултат са и ОП Монтана (23.02%) и ОП Кърджали (25.52%).



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

Двадесет и осем районни прокуратури имат над средния относителен дял (41.31%) на решени по същество ДП, спрямо наблюдавани. С най-нисък дял са РП София и РП Варна.

Както и в предходни доклади, отново следва да се отбележи, че делът на решенията спрямо наблюдаваните дела често пъти е обусловен и от горепосочените обективни причини и субективни фактори, водещи до по-голяма продължителност на разследването. Увеличеният брой стари дела на практика повишава натовареността и рефлектира негативно не само върху качеството на разследването, но и върху работата по новообразуваните досъдебни производства, които също се забавят.

Срочност на решаване на досъдебните производства от прокурор

В *едномесечен срок* прокурорите са решили 165 087 (138 713; 154 318) ДП, което съставлява 97.9% (97.5%; 97.5%) от решените дела. Налице е положителна тенденция в тригодишния период този дял да е трайно висок – над 97%, като през 2021 г. той е завишен, което е резултат и от предприетите ефективни организационни мерки от административните ръководители.

При решенията над 1 месец⁵⁰ дела без удължаване на срока се наблюдава динамика – 382 (343; 880), както и при решенията над 2 месеца – 215 (178; 236). Решенията от прокурор дела до 2 месеца с удължаване на срока са 2 904 (3 065; 2 804).

Прокурорски актове, внесени в съда

Видове	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Обвинителни актове	15 062	15 246	15 184
Предложения за споразумение	9 916	8 934	10 504
Предложения по чл. 78а НК	4 171	3 938	3 628
<i>Общо</i>	29 149	28 118	29 316

През настоящия отчетен период се наблюдава увеличаване на броя на прокурорските актове, внесени в съда, като спрямо 2020 г. те са с 4.3% повече, а спрямо 2019 г. увеличението е с 0.6%.

При обвинителните актове се наблюдава минимално намаление с 0.4% спрямо 2020 г. и увеличение с 0.8% спрямо 2019 г. Отчита се увеличение при предложенията за споразумение, спрямо предходните две години – със 17.6% повече спрямо 2020 г. и с 5.9% спрямо 2019 г. Продължава тенденцията на намаление на прилагането на чл. 78а НК, като спрямо 2020 г. то е със 7.9%, а спрямо 2019 г. – с 13%.

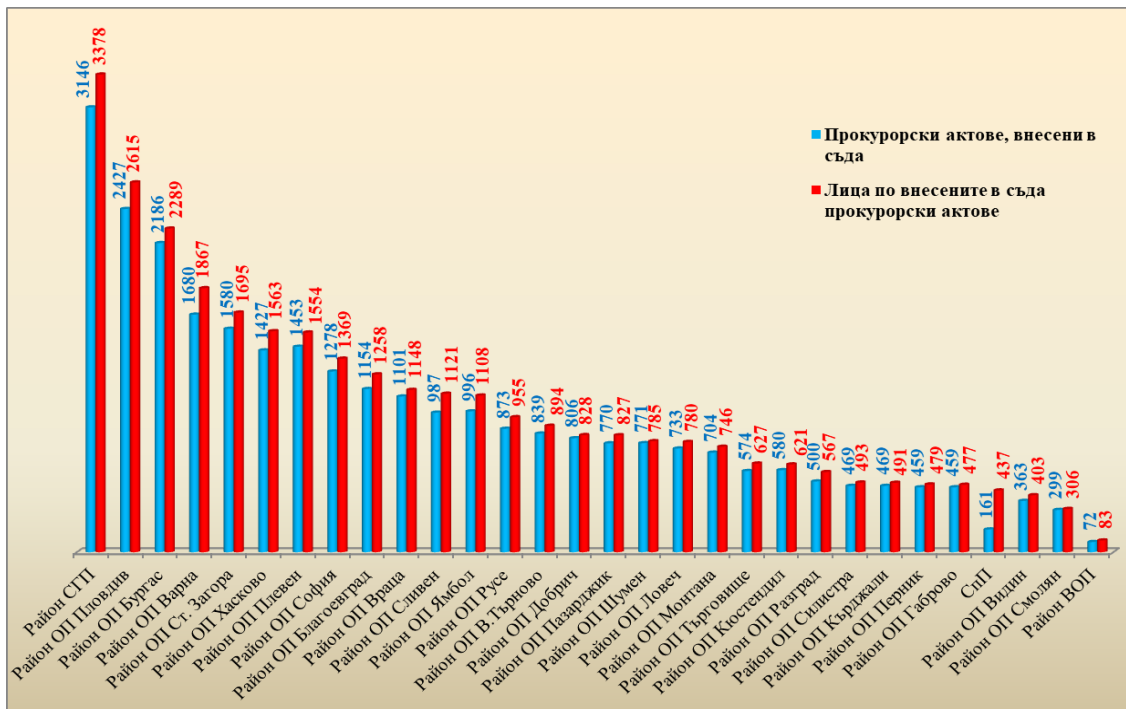
Решенията дела с прокурорски акт за внасяне в съда⁵¹ са 28 975 (27 879; 28 831), което е 47.2% (46.6%; 46.4%) от общия брой дела, решени с краен прокурорски акт⁵² – 61 375 (59 881; 62 075) .

Броят на предадените на съд лица е 31 764 (30 861; 31 993), като спрямо 2020 г. има увеличение с 2.9%, а спрямо 2019 г. – намаление с 0.7%.

⁵⁰ Приложение № 8 – Решени ДП от прокурор над 1 месец и над 2 месеца за 2021 г. (по прокуратури).

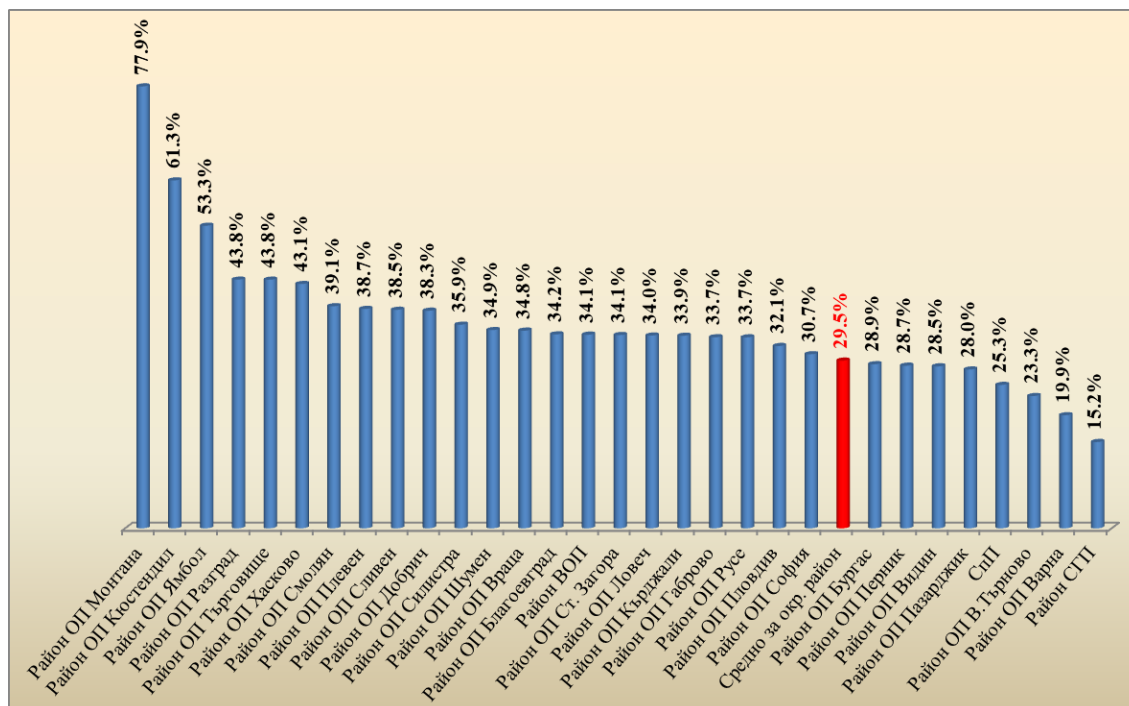
⁵¹ Обвинителни актове, предложения за споразумение, предложения за освобождаване от наказателна отговорност по чл. 78а НК.

⁵² Краен прокурорски акт – постановления за прекратяване на наказателното производство и прокурорски актове, с които досъдебните производства се внасят в съда.



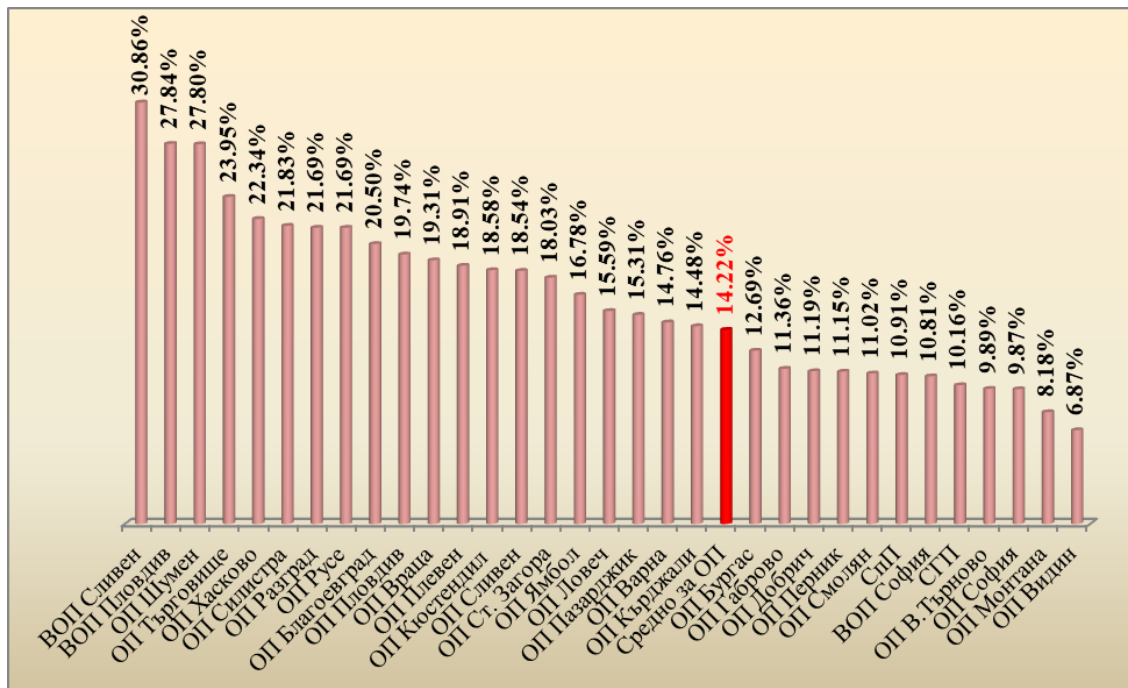
Фиг. 22. Разпределение по **окръжни райони** на внесените в съда прокурорски актове и обвиняемите лица по тях

Различно е съотношението на внесените прокурорски актове в съда спрямо наблюдаваните или решените дела (без прекратените по давност).



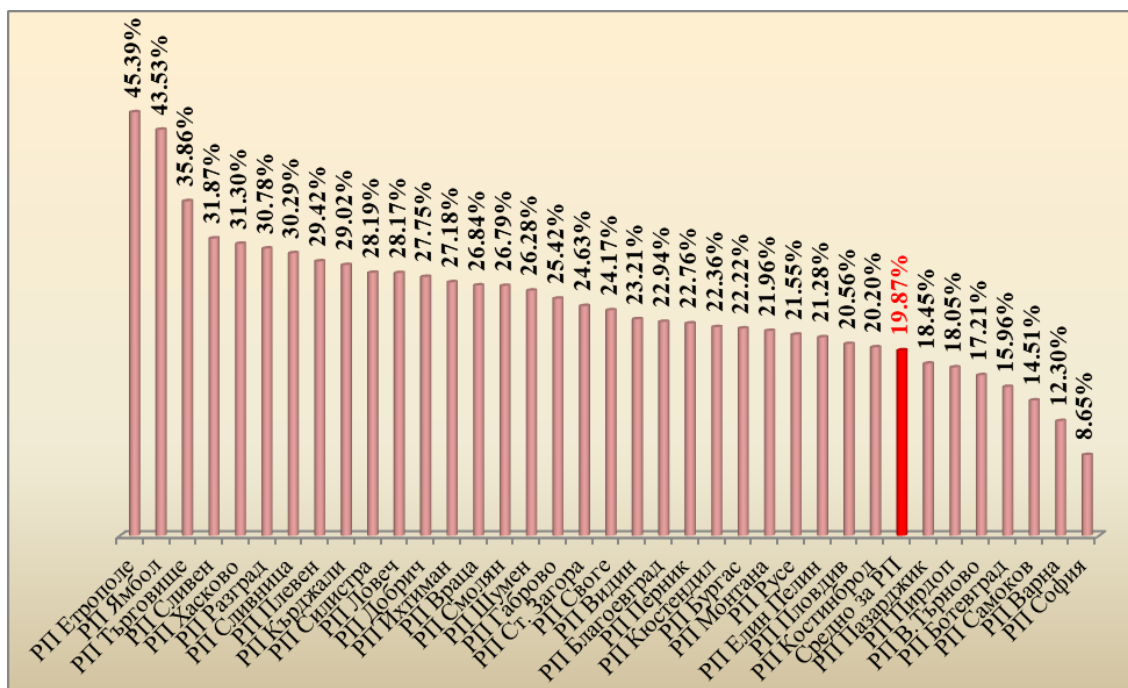
Фиг. 23. Дял на внесените в съда прокурорски актове спрямо решените ДП по **окръжни райони** (ОП и съответните РП)

С най-висок дял на внесените в съда прокурорски актове спрямо решените ДП – 77.9% е районът на ОП Монтана. С над 40% са районите и на ОП Кюстендил, ОП Ямбол, ОП Разград, ОП Търговище и ОП Хасково. Районите на СГП, ОП Варна и ОП В. Търново са с най-нисък дял по този показател.



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

По-високият дял за ВОП Сливен, ВОП Пловдив, ОП Шумен, ОП Търговище, ОП Хасково е функция от по-големия дял решени спрямо наблюдавани дела и по-малкия брой прекратени и спрени дела, което е резултат и на разкриваемостта на престъпленията. Най-нисък е този дял за ОП Видин (6.87%), ОП Монтана (8.18%), ОП София (9.87%), ОП В. Търново (9.89%) и СГП (10.16%), при средно за ОП – 14.22%.



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

За районните прокуратури, с най-висок дял по този показател (над 35%, при средно за РП – 19.87%) са РП Етрополе, РП Ямбол и РП Търговище. Районните прокуратури София и Варна са прокуратурите с най-нисък дял (под 13%), като същевременно те са на първо и второ място сред районните прокуратури с най-голям брой наблюдавани дела.

Анализирайки тези данни, трябва да се отчетат спецификата на отделните райони, особено в случаите, когато доминират производства за престъпления с неразкрит извършител (например курортни райони или населени места с изключително голяма концентрация на хора – София, Варна и др.).

Структурното разпределение на новообразуваните дела и резултатите по тях – внесени прокурорски актове в съда и предадени на съд лица, са представени по видове престъпления в следващата таблица.

Глави от НК	Новообразувани ДП	Общ брой прокурорски актове, внесени в съда	Общ брой лица по внесените в съда прокурорски актове
Общо	85 876	29 316	31 764
<i>Глава първа</i> Престъпления против Републиката	11	5	12
<i>Глава втора</i> Престъпления против личността	9 883	1 977	2 291
<i>Глава трета</i> Престъпления против правата на гражданите	911	222	233
<i>Глава четвърта</i> Престъпления против брака и семейството	2 285	1 197	1 265
<i>Глава пета</i> Престъпления против собствеността	29 908	5 007	6 118
<i>Глава шеста</i> Престъпления против стопанството	6 058	1 504	1 667
<i>Глава седма</i> Престъпления против финансовата, данъчната и осигурителната системи	724	167	205
<i>Глава осма</i> Престъпления против дейността на държавни органи, обществени организации и лица, изпълняващи публични функции	3 338	2 136	2 327
<i>Глава осма „а“</i> Престъпления против спорта	0	0	0
<i>Глава девета</i> Документни престъпления	3 468	1 301	1 361
<i>Глава девета „а“</i> Компютърни престъпления	159	1	1
<i>Глава десета</i> Престъпления против реда и общественото спокойствие	2 216	729	934
<i>Глава единадесета</i> Общопасни престъпления	26 863	15 062	15 342
<i>Глава дванадесета</i> Престъпления против отбранителната способност на Републиката, информацията, представляваща държавна тайна, и против чуждестранната класифицирана информация	14	2	2
<i>Глава тринадесета</i> Военни престъпления	38	6	6
<i>Глава четринадесета</i> Престъпления против мира и човечеството	0	0	0

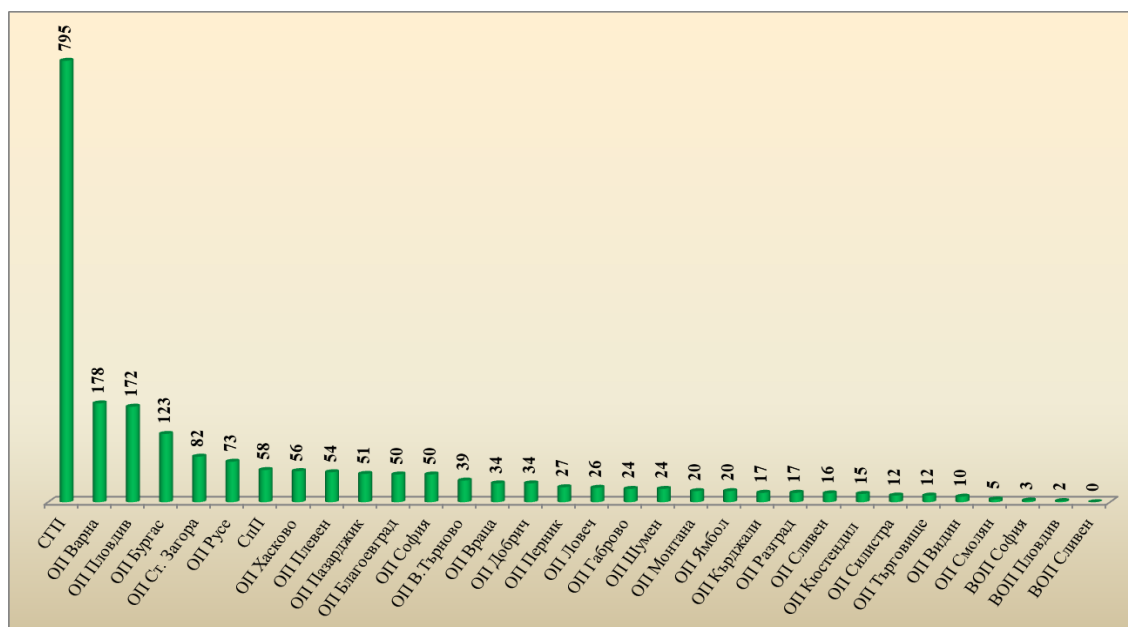
Традиционно най-голям дял имат новообразуваните ДП за престъпления против собствеността (34.8%), следвани от общопасните престъпления (31.3%) и престъпленията против личността (11.5%).

По отношение на внесените в съда прокурорски актове и предадените на съд лица, с най-голям дял са общоопасните престъпления (51.4%), следвани от престъпления против собствеността (17.1%) и престъпления против дейността на държавни органи, обществени организации и лица, изпълняващи публични функции (7.3%), което се дължи най-вече на по-високата разкриваемост.

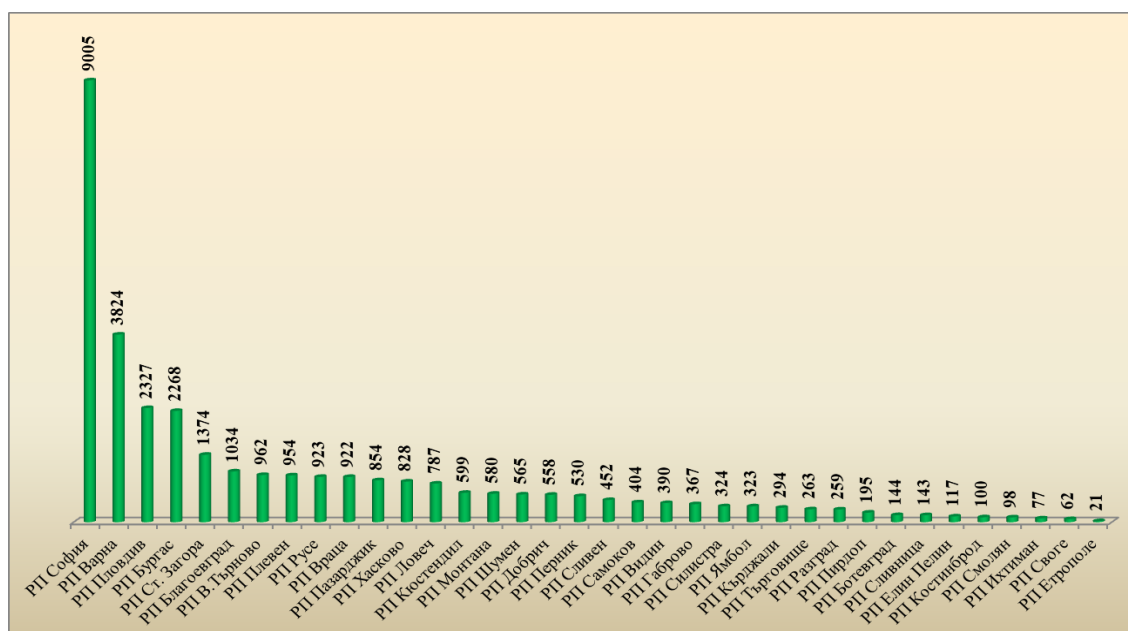
Спреди ДП

През отчетната 2021 г. е постановено спиране по 35 026 (36 478; 43 868) дела. От тях преимуществен дял имат спрените поради неразкриване на извършителя на престъплението (чл. 244, ал. 1, т. 2 НПК) – 83.7% (82.8%; 86.3%) ДП. Незначителен е броят на делата, спрени на други процесуални основания.

Продължава тенденцията на намаление на спрените дела – с 4% спрямо 2020 г. и с 20.2% спрямо 2019 г.



Фиг. 26. Спреди ДП през 2021 г. (общо – БП и ДПОР) за окръжните прокуратури

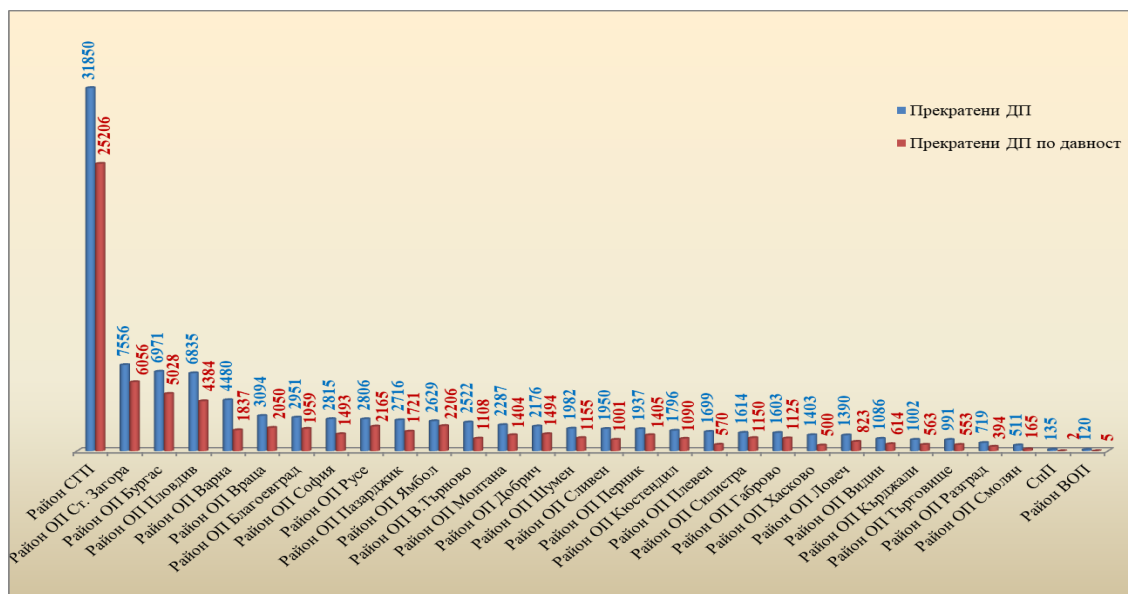


Фиг. 27. Спреди ДП през 2021 г. (общо – БП и ДПОР) за районните прокуратури

Както и в предходни периоди, най-много са спрените дела в района на АП София – 15 324, от които 9 005 на СРП, което е повече от половината от спрените дела в района. Следват районите на АП Пловдив – 6 158 (от тях 2 327 на РП Пловдив); АП Варна – 6 070 (3 824 на РП Варна); АП В. Търново – 4 209 (962 на РП В. Търново) и на АП Бургас – 3 202 (2 268 на РП Бургас). В района на АСП са спрени 58 ДП, а в района на ВоАП – 5.

Прекратени ДП

През отчетния период прекратените ДП са 101 626 (74 567; 82 439). Поради изтекла давност са прекратени 69 226 (42 565; 49 195) ДП⁵³, като броят им е увеличен с 62.6% спрямо 2020 г. и с 40.7% спрямо 2019 г. От прекратените по давност дела, 99.6% ДП са за престъпления с неразкрит извършител, а срещу известен извършител (с повдигнато обвинение) прекратените ДП са 274 или 0.4%.



Фиг. 28. Прекратени ДП, по окръжни райони

По реда на Глава двадесет и шеста „Ускоряване на наказателното производство“ от НПК⁵⁴ през 2021 г. в съда са внесени 27 (15; 18) искания (от обвиняеми, пострадали и ощетени юридически лица) за ускоряване на досъдебни производства. Решения на съда за констатирано неоправдано забавяне има по 10 (2; 7) ДП, а по 14 (13; 7) не е констатирано такова. Има отчетено 1 ново искане, направено по реда на чл. 369, ал. 3, вр. ал. 2 НПК.

Специални разузнавателни средства

През 2021 г. прокурорите са изготвили общо 1 551 (1 985; 2 262) искания до съда за прилагане на специални разузнавателни средства (СРС) по образувани/започнати ДП по отношение на 872 (1 229; 1 333) лица. В сравнение с 2020 г., направените искания са намалели с 21.9%, а спрямо 2019 г. – с 31.4%. Намалението на лицата е съответно с 29% спрямо 2020 г. и с 34.6% спрямо 2019 г. В тригодишния период се наблюдава тенденция на намаляване на броя както на направените искания, така и на лицата по тях.

Първоначалните искания са 1 179 (1 373; 1 390), а за продължаване на срок – 372 (612; 872). Съдът е уважил 1 298 (1 865; 2 036) искания, от които – 967 (1 296; 1 212) първоначални и 331 (569; 826) – за продължаване на срока. Неуважените искания са 253

⁵³ Разпределение на прекратените по давност дела по апелативни райони: АП София – 35 221; АП Пловдив – 13 389; АП Бургас – 8 235, АП Варна – 6 583, АП В. Търново – 5 791, ВоАП – 5 и АСП – 2. Прокуратури, които не отчетат прекратени по давност дела, са ВОП Пловдив и ВОП София.

⁵⁴ Въведена със ЗИДНПК, обн. ДВ, бр. 63/2017 г.

(120; 224), от които 212 първоначални и 41 за продължаване. Неуважените искания съставляват 16.3% от всички искания до съда, при 6% през 2020 г. и 9.9% през 2019 г.

Предвид специфичната компетентност и обема на работа по дела за тежки престъпления, както и в предходните години, най-голям брой искания са направени от Специализираната прокуратура – 974 (1 438; 1 619), от които 773 първоначални и 201 за продължаване). Броят им обаче е намалял значително спрямо предходните две години. Уважените искания на Специализираната прокуратура са 785, а неуважените – 189. От Апелативната специализирана прокуратура са направени 24 искания, от които са уважени 21.

С най-голям брой изготвени искания след съдебния район на СпС/СпП, както и през 2020 г., са окръжните съдебни райони: Русе (103); Пловдив (87); Варна (68) и Разград (65). За района на СГС (СГП и СРП) са направени общо 39 искания – 22 първоначални и 17 за продължаване. За районите на окръжните прокуратури Монтана, Смолян и ВОП Сливен няма направени искания за използване на СРС.

През 2021 г. са изготвени и получени 887 веществени доказателствени средства (ВДС) от използвани СРС. От тях почти всички (885) са приобщени към съответното ДП.

От наблюдаващите прокурори по ДП са отправени 12 640 (13 352; 19 120) искания до съда по чл. 251б, ал. 1 ЗЕС, по реда на чл. 159а, ал. 3 НПК, за разрешаване на достъп до данни. От съда са постановени 11 766 (12 470; 17 992) разпореждания с разрешение за достъп до поисканите данни, което съставлява дял от 93.1% (93.4%; 94.1%) спрямо общия брой искания по чл. 159а НПК. Съдебните разпореждания за неуважаване на исканията са 802 (852; 1 073).

През 2021 г. са направени 230 предложения до съда за унищожаване на справки с данни по чл. 159а, ал. 6 НПК, като за същия период от съда са постановени 211 разрешения. Броят на протоколите за унищожаване на справки по чл. 159а, ал. 6 НПК е 211.

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

От изготвените и внесени в съда общо 3 331 (3 736; 3 445) искания по чл. 64 НПК, уважени са 2 757 (82.8%), неуважени – 462 (13.9%) и неразгледани към края на годината – 112.

В тригодишния период се наблюдава тенденция на относително устойчив дял на уважените от съда искания по чл. 64 НПК – 82.8% (82.1%; 82.6%) от внесените, и динамика на неуважените искания – 13.9% за 2021 г., при 16.9% за 2020 г. и 14.7% за 2019 г., като дялът им през настоящия отчетен период е по-нисък, спрямо предходните две години.

Протестираны са 217 (261; 210) определения на съда, с които не е уважено искане за вземане на мярка „задържане под стража“ или е взета по-лека мярка за неотклонение. Уважени от съда са 82 (88; 79) протеста, или 37.8% (33.7%; 37.6%). Неуважени са 132 (168; 116) протеста.

Мярка за неотклонение „задържане под стража“ е взета спрямо 2 962 (3 313; 3 061) лица, разпределени по апелативни райони, както следва:

Апелативен район	Лица с мярка за неотклонение „задържане под стража“
АП София	1 118
АП Пловдив	688
АП В. Търново	402
АП Варна	348
АП Бургас	298
АСП	100
ВоАП	8

В края на отчетния период с мярка „задържане под стража“ са 654 лица, от които в срок до 2 месеца – 322, до 8 месеца – 302, до 18 месеца – 30 лица. През годината с мярка за неотклонение „домашен арест“ са били 313 (408; 315) лица.

Прокурорите са разпоредили освобождаване и са определили по-лека мярка за неотклонение по реда на чл. 63, ал. 5 НПК по отношение на 79 (65; 64) лица, а по реда на чл. 63, ал. 6 НПК – спрямо 150 (294; 155) лица. На основание чл. 234, ал. 8 НПК, от прокурор са отменени мерки за процесуална принуда наложени спрямо 1 013 лица (834; 681).

При упражняване на контрол за предотвратяване на незаконосъобразно прилагане на мерките за процесуална принуда, в помощ на прокурорите е въведенният със заповед⁵⁵ на главния прокурор Електронен регистър за сроковете по чл. 368, ал. 1 и по чл. 234, ал. 8 НПК.

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

През 2021 г. прокурорите са внесли 55 (45; 37) предложения по чл. 83б ЗАНН, по отношение на 55 (45; 37) ЮЛ. Общият размер на неправомерната имуществена облага е 4 700 892 лева. По апелативни райони, внесените предложения се разпределят: АП Бургас (42), АП Варна (7), АСП (4) и АП В. Търново (2).

По реда на чл. 83в ЗАНН е внесено 1 (1; 4) искане от прокурор за налагане на обезпечителни мерки (в района на ОП Плевен), което не е разгледано от съда.

От първоинстанционен съд са уважени 27 (32; 24) предложения, на основание чл. 83г, ал. 6, т. 1 ЗАНН. Неуважени са 12 (10; 8), като останалите, в рамките на отчетния период, са неразгледани. От районните прокуратури са подадени 2 протеста, като единият е уважен, а другият не е разгледан от съда. От окръжните прокуратури е подаден 1 протест, който не е уважен.

В законна сила са влезли 35 (39; 27) решения, с които на 35 ЮЛ са наложени имуществени санкции с общ размер 1 423 877 лева. Преобладаващата част от наложените санкции са за престъпления против интелектуалната собственост и за данъчни престъпления.

Действия при конкуренция на административнонаказателна и наказателна отговорност⁵⁶

През отчетния период са изготвени и внесени в съда 90 (105; 113) предложения по чл. 72, ал. 1, вр. чл. 70, б. „д“ ЗАНН: 18 (21; 10) от окръжните и 72 (81; 101) от районните прокуратури. Разгледани от съда са 87 (100; 101) предложения, като са уважени 74 (85; 77), а неуважените са 13 (15; 24). Неразгледани от съда са 17 (19; 26) предложения.

Въз основа на уважените предложения са отчетени 47 (44; 53) възобновявания на досъдебни производства.

II. СЪДЕБНА ФАЗА

1. Наказателносъдебен надзор (НСН)

Образувани, разгледани и решени дела

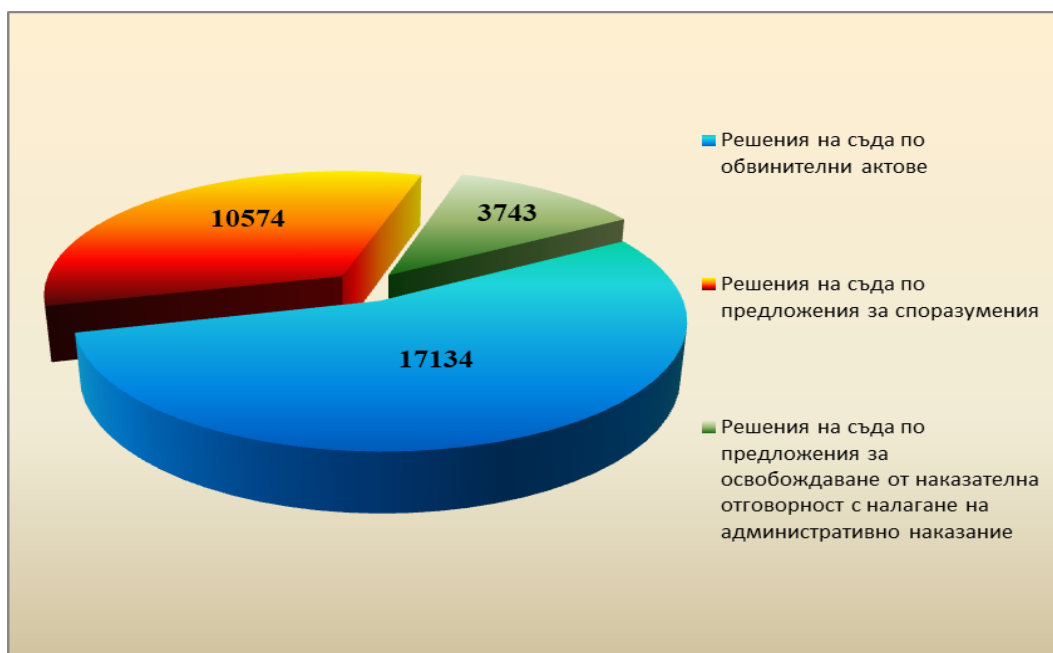
През 2021 г. в съда са внесени общо 29 316 (28 118, 29 149) прокурорски акта, от които 15 184 обвинителни акта, 10 504 споразумения за решаване на наказателното производство и 3 628 постановления с предложение за освобождаване от наказателна

⁵⁵ Заповед № 3551 от 25.11.2013 г. на главния прокурор.

⁵⁶ Със Заповед № РД-02-22/02.11.2017 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-04/01.02.2019 г. на главния прокурор, е утвърдено Указание по новите нормативни положения в Наказателно-процесуалния кодекс, които се отнасят и до действията на прокурора при конкуренция на административнонаказателна и наказателна отговорност. Въведени са и промени в отчетността на прокуратурата за събиране на данни по това направление.

отговорност с налагане на административно наказание. Броят на лицата по внесените в съда прокурорски актове са 31 764 (30 861; 31 993) лица.

В съда са образувани 29 547 (28 287; 29 531) наказателни дела (в тях се включват и дела, образувани по внесени прокурорски актове в края на 2020 г.). Съдилищата са постановили общо 31 451 (28 552; 31 217) съдебни решения.



Фиг. 29. Решения по внесените прокурорски актове

Прокурорите са взели участие в 65 881 съдебни заседания по 40 577 наказателни дела. Участвали са в 17 500 (15 892; 15 118) разпоредителни заседания⁵⁷.

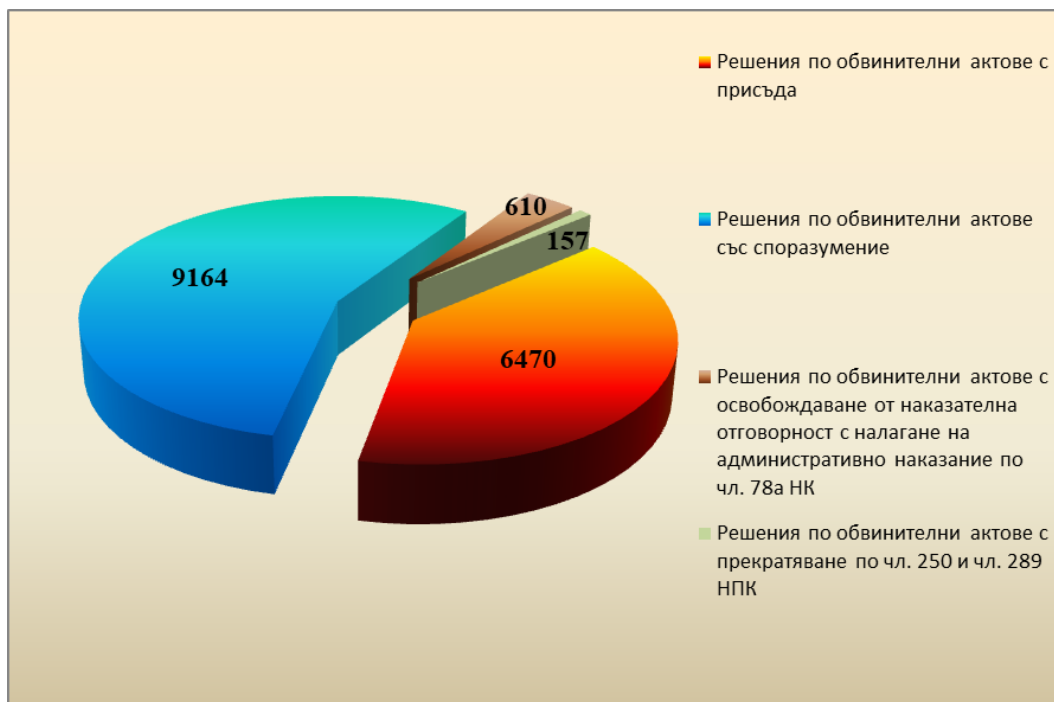
По внесените *обвинителни актове* съдилищата са постановили 17 134 (15 725; 16 934) решения.

Тези констатации сочат тенденция на увеличаване както на броя на съдебните заседания с участието на прокурор, така и на решените от съда дела, образувани по внесените обвинителни актове.

По предложения за *решаване на делото със споразумение в досъдебното производство* са постановени 10 574 (9 109; 10 157) решения, като се отчита увеличение в сравнение с предходни отчетни периоди. Запазва се тенденцията за висок относителен дял на одобрените от съда споразумения – 98% (97.7%; 98%).

По реда на Глава двадесет и осма от НПК (*освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по чл. 78а НК*), са разгледани общо 3 743 (3 718; 4 126) предложения, внесени на основание чл. 375 НПК. От тях са уважени 3 388 (3 429; 3 776), или 90.5 % (92.2 %; 91.5%).

⁵⁷ Чл. 2476 – чл. 248а НПК (ЗИДНПК, обн. ДВ, бр. 63/2017 г., в сила от 05.11.2017 г.)



Фиг. 30. Видове решения по внесените обвинителни актове

По обвинителните актове, внесени през 2021 г., съдилищата са постановили 5 841 (5 542; 6 092) осъдителни присъди, което съставлява 34.1% (35.2%; 36%) от съдебните решения по всички внесени в съда обвинителни актове.

С одобряване на *споразумение за решаване на делото в съдебното производство* са приключени 9 164 (8 417; 8 609) дела, което съставлява 53.5% (53.5%; 50.8%) от решенията на съда по внесени обвинителни актове.

През отчетния период се констатира плавно намаляване на относителния дял на постановените осъдителни присъди спрямо общия брой решения на съда по внесени обвинителни актове, което се дължи на по-високия дял решени със споразумение в съдебното производство дела.

Запазва се устойчива тенденция при приключилите съдебни производства с решения за *освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по реда на чл. 78а НК*, образувани по обвинителни актове – 610 дела, което съставлява 3.6% (3.3%; 3.7%) от решенията на съда по внесените обвинителни актове.

На основание чл. 250 и чл. 289 НПК, наказателното производство е прекратено по 157 (129; 146) дела, което е 0.9% от наказателните дела, образувани по обвинителни актове.

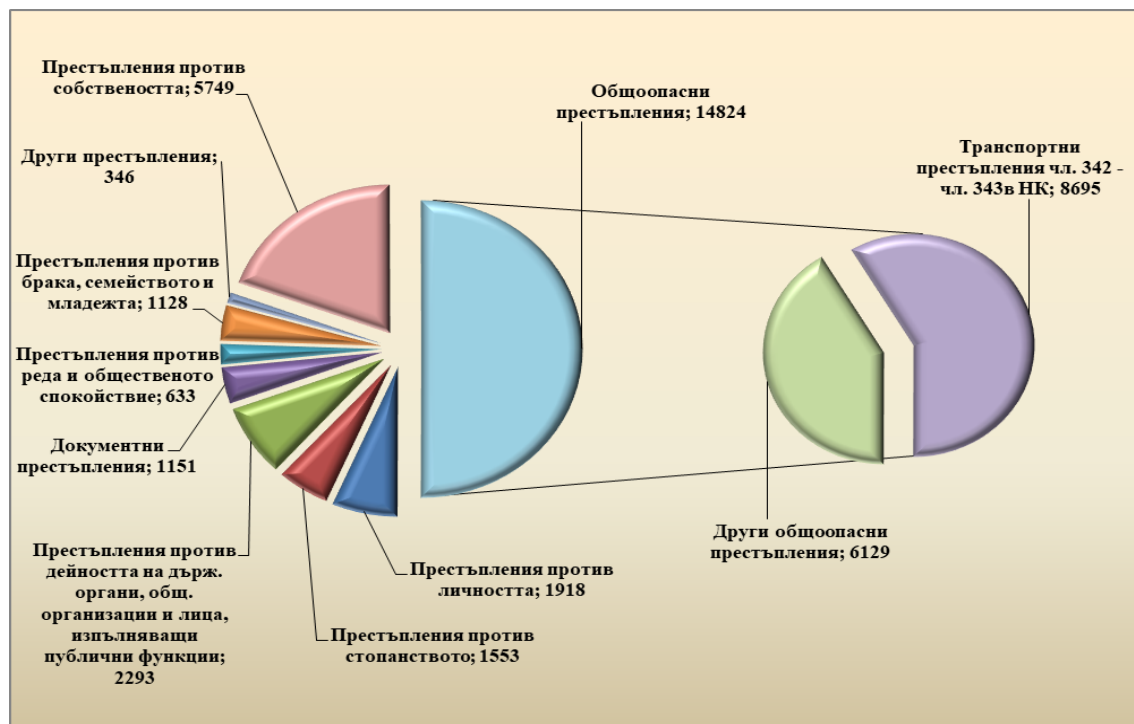
Осъдителни и санкционни решения, осъдени и санкционирани лица

През отчетния период са постановени 29 367 (26 804; 29 061) осъдителни и санкционни решения спрямо 31 054 (27 987; 30 464) лица. Относителният дял на осъдените и санкционирани лица спрямо предадените на съд лица е 97.8% (90.7%; 95.2%).

С *влязъл в сила съдебен акт* са осъдени и санкционирани 29 595 (26 845; 29 596) лица, което съставлява 93.2% (87%; 92.5%) от общо предадените на съд.

Запазва се констатираната и в предходни отчетни периоди тенденция на висок относителен дял на осъдените и санкционираните лица с *влязъл в сила съдебен акт* спрямо всички лица с *влязъл в сила съдебен акт* – 97.8% през 2021 г., при 98% през 2020 г. и 97.5% през 2019 г.

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



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

Протести – въззивни и касационни

През 2021 г. прокурорите от страната са изготвили 1 137 (1 043; 1 408) въззивни и касационни протеста. От разгледаните 915 протеста са уважени 322, или 35.2% (35.1%; 40.3%).

Въззивните протести (извън тези срещу оправдателни присъди) са 374 (366, 465). От разгледаните 316 протеста са уважени 121, т.е. 38.3% , при 43.3 % за 2020 г. и 50.8% през 2019 г.

Срещу оправдателни присъди и решения са подадени 638 (559; 792) въззивни протеста. От тях от въззивния съд са разгледани 495 и са уважени 164 протеста, което съставлява 33.1% (28.7%, 33.7%).

Подадени са 41 *касационни протеста* (извън тези срещу оправдателни присъди), при 27 за 2020 г. и 44 за 2019 г. Уважени от касационната инстанция са 30.6% (46.4%; 44.8%) от разгледаните протести, като се констатира намаляване на относителния дял на уважените протести.

Срещу въззивни оправдателни присъди и решения са подадени 84 (91; 107) касационни протеста. От тях са разгледани 68, като са уважени 26 касационни протеста, което съставлява 38.2% (38.6%, 38.2%).

Намаляването през 2021 г. на относителния дял на уважените въззивни и касационни протести (извън тези срещу оправдателни присъди) налага необходимост от задълбочено изследване на тази тенденция.

Анализът на апелативните прокуратури на причините за неуважаване на протестите от съда показва, че те остават аналогични на констатираните и в предходни отчетни периоди и може да бъдат диференцирани в следните групи:

- ✓ различна оценка на доказателствата по делото от съда и прокуратурата, която предполага различни правни изводи;
- ✓ недостатъчна обосновааност на протестите, непосочване на конкретни доводи в подкрепа на релевираните основания;
- ✓ подаване на „бланкетни“ протести, без излагане на допълнителни съображения, без познаване и анализиране на мотивите към атакувания съдебен акт, както и неподаване на допълнителни съображения към вече подадени протести;

- ✓ не са използвани процесуалните възможности за отправяне на доказателствени искания пред въззивния съд;
- ✓ неправилно посочване и аргументиране на основанията по чл. 348, ал. 1, т. 1 и 2 НПК при изготвяне на касационните протести, като не се взема предвид спецификата на касационното производство.

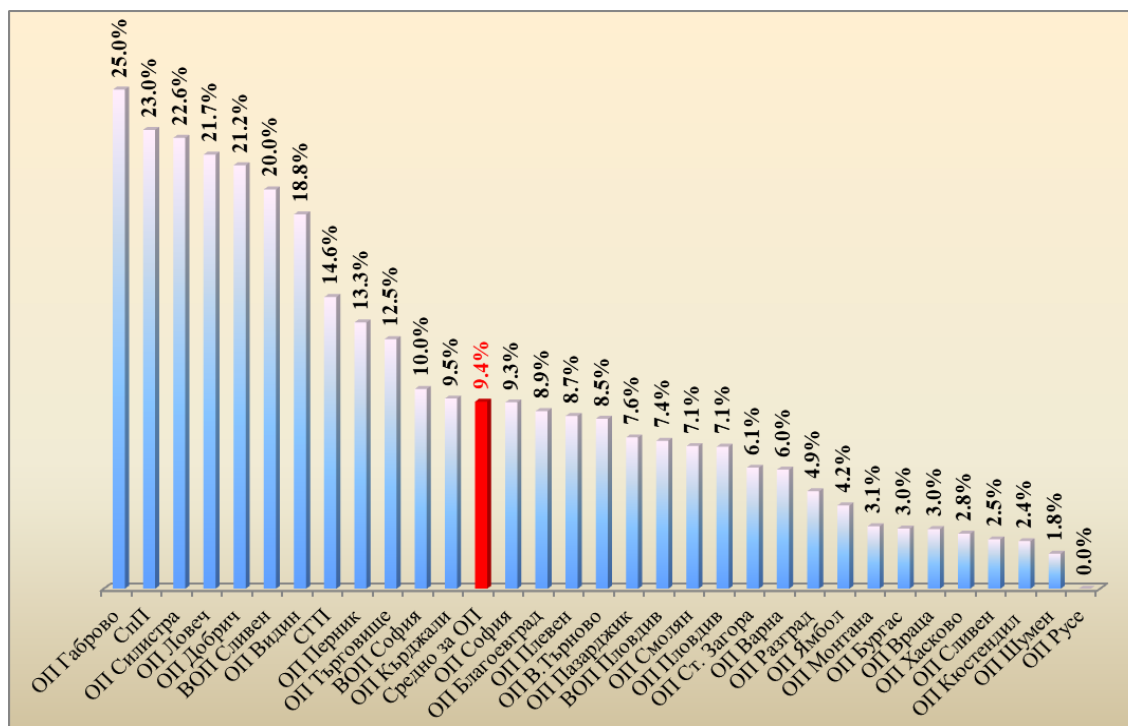
Подаването на протест (въззивен или касационен) следва да бъде резултат от обективна преценка на процесуалните предпоставки за това. Задължително условие за изготвяне на аргументирани протести, особено срещу оправдателни съдебни актове, е внимателното и задълбочено проучване на мотивите на съдебния акт и на доказателствата по делото. Следва да продължи утвърдената практика в прокуратурите за анализ на причините, довели до постановяване на оправдателни присъди, и на причините, довели до оставянето без уважение/без разглеждане на протести от съда. Следва да се положат и усилия за подобряване на качеството на изготвяните протести.

2. Постановени оправдателни присъди и върнати от съда дела

Върнати от съда дела

От внесените през 2021 г. общо 29 316 (28 118; 29 149) прокурорски акта, от съдилищата са върнати 951 дела (832; 904). Макар абсолютният брой на върнатите от съда дела на прокурор да е по-голям в сравнение с предходните две години, относителният им дял спрямо внесените прокурорски актове остава почти непроменен – 3.2% (3%; 3.1%).

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



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

Констатира се увеличаване на средния за страната относителен дял на върнати от съда дела спрямо внесените прокурорски актове за окръжните прокуратури, в сравнение с предходните две години – 9.4% при 8.5% за 2020 г. и 8% за 2019 г.

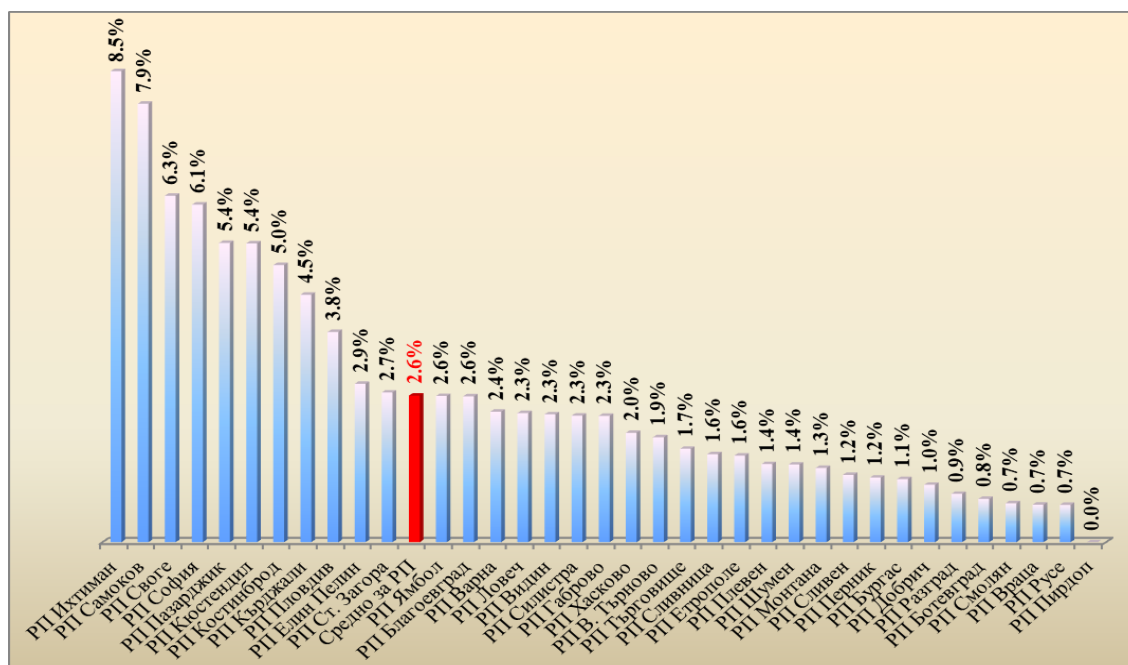
Значително по-нисък от средната стойност за страната (9.4%) е относителният дял на върнатите от съда дела на ОП Шумен –1.8%, ОП Кюстендил – 2.4%, ОП Сливен – 2.5%; ОП Хасково – 2.8%, ОП Враца и ОП Бургас – 3%.

Единствената прокуратура, която през отчетния период няма върнати от съда дела, е Окръжната прокуратура – Русе.

По-добри резултати спрямо предходната година се констатира в ОП Шумен – 1.8% при 14.6% за 2020 г.; ВОП Пловдив – 7.4% при 20% за 2020 г.; ОП Ямбол – 4.2% при 9.6% за 2020 г.; ОП Плевен – 8.7% при 12.3% за 2020 г.; ОП Хасково – 2.8% при 5.4% за 2020 г.; ОП Кюстендил – 2.4 % при 6.7% за 2020 г.; ОП Габрово – 25% при 31.8 % за 2020 г.

По-висок спрямо средния за ПРБ е относителният дял на върнатите от съда дела на окръжните прокуратури: ОП Габрово, Специализираната прокуратура, ОП Силистра, ОП Ловеч, ОП Добрич, ВОП Сливен, ОП Видин, Софийската градска прокуратура.

Налице е увеличаване на относителния дял на върнатите от съда дела спрямо внесените прокурорски актове в сравнение с 2020 г. в следните окръжни прокуратури: ОП Добрич – 21.2% при 4.4 % за 2020 г.; ОП Ловеч – 21.7% при 10.3% за 2020 г.; ОП Силистра – 22.6% при 15.2% за 2020 г.; ВОП Сливен – 20% при 7.4% за 2020 г.; ОП Благоевград – 8.9% при 1.1% за 2020 г.; ОП Видин – 18.8% при 6.3% за 2020 г.; ОП Перник – 13.3% при 6.7% за 2020 г.; ОП Смолян – 7.1% при 0% за 2020 г.; ОП Монтана – 3.1% при 0% за 2020 г.; ОП В.Търново – 8.5% при 3.3% за 2020 г.; ОП Варна – 6%, при 3.3% за 2020 г.; ОП София – 9.3% при 6.6% за 2020 г.



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

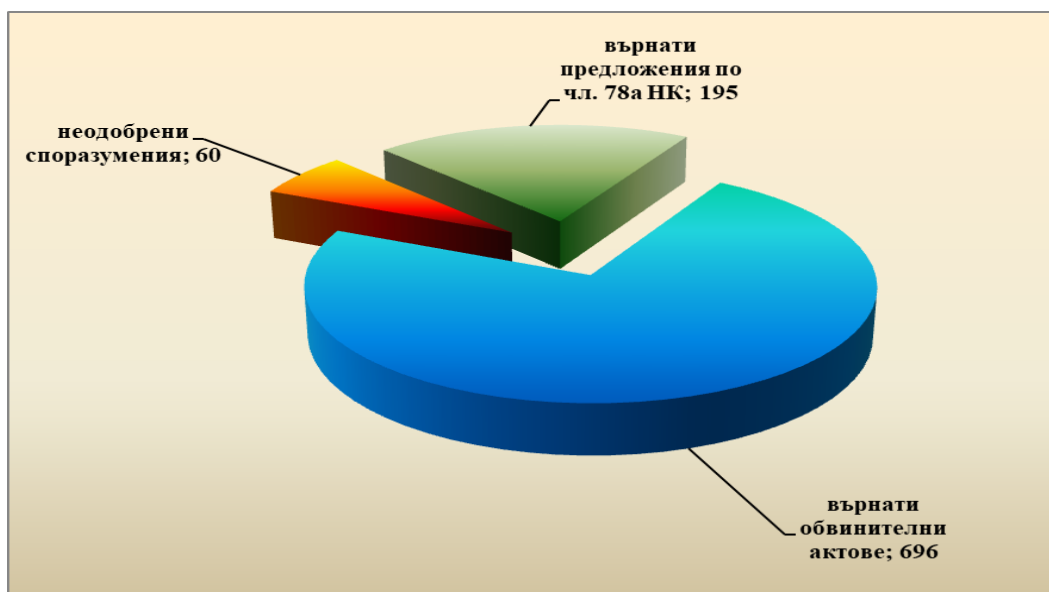
Предвид осъществената в периода 2020 – 2021 г. оптимизация на организационната структура на ПРБ и трансформирането на повечето районни прокуратури в териториални отделения към съответните районни прокуратури в областните центрове (запазват се само районните прокуратури в района на окръг София), съпоставка с миналогодишните показатели на отделните прокуратури чрез използвания метод не е възможна.

Както и през 2020 г., така и през отчетната 2021 г. при повечето районни прокуратури е постигнат по-нисък относителен дял на върнатите от съда дела спрямо средния за страната (2.6%). С отлични показатели се открояват РП Пирдоп, която няма върнати дела, РП Русе, РП Смолян и РП Враца – с по 0.7%, РП Ботевград – 0.8%, РП Разград – 0.9%; РП Добрич – 1%.

Над средната стойност на относителния дял на върнатите от съда дела се отчита в следните районни прокуратури: РП Ихтиман, РП Самоков, РП Своге, Софийската районна прокуратура, РП Пазарджик, РП Кюстендил, РП Костинброд, РП Кърджали, РП Пловдив, РП Елин Пелин и РП Ст. Загора.

Върнати от съда дела по видове внесени прокурорски актове

Най-голям е броят на върнатите от съда дела, образувани по обвинителни актове – 696 (604, 701), което съставлява 73.2% (72.6%; 77.5%) от общо върнатите 951 дела.



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

В таблицата по апелативни райони са представени данните за 2021 г. на внесените в съда и върнатите на прокурор обвинителни актове, както и за съотношението на върнатите спрямо внесените в съда обвинителни актове.

Апелативни райони	Внесени в съда обвинителни актове	Върнати от съда обвинителни актове	Относителен дял на върнатите обвинителни актове спрямо внесените
АП Бургас	2 405	57	2.4%
АП Варна	2 378	72	3.0%
АП В.Търново	2 257	72	3.2%
АП Пловдив	3 357	172	5.1%
АП София	4 663	279	6.0%
АСП	94	37	39.4%
ВоАП	30	7	23.3%
Общо за ПРБ	15 184	696	4.6%

При дял от 4.6% през 2021 г. на върнатите от съда дела, образувани по внесените обвинителни актове, сравнено с предходните два отчетни периода, е налице незначително увеличаване спрямо 2020 г., когато този дял е бил 4%, и намаление спрямо 2019 г. при дял от 4.7%.

С най-висок относителен дял на върнати дела, образувани по обвинителни актове, спрямо внесените в съда дела, са: районът на Апелативната специализирана прокуратура – 39.4% (при 40.5% за 2020 г. и 29.6% за 2019 г.) и районът на Военно-апелативната прокуратура – 23.3% (при 18.9% за 2020 г. и 11.5% за 2019 г.), при ниски абсолютни стойности, съответни на обема дела, по които провеждат ДП.

Сравнено с предходните две години, увеличение на този дял (над общия за ПРБ) се констатира както за района на ВоАП, така и за района на АП Пловдив – 5.1%, при 4.1% за 2020 г. и 4.1% за 2019 г. За района на АП София увеличението е само спрямо 2020 г. – 6%, при 4.7% за 2020 г. и 6.5% за 2019 г. С най-нисък дял на върнатите от съда дела за тригодишния период е районът на АП Бургас – 2.4%, при 2.9% за 2020 г. и 2.7% за 2019 г., при който се отчита и намаление спрямо предходните две години.

От разпоредително заседание, на основание чл. 249, ал. 2, вр. чл. 248, ал. 1, т. 3 НПК, от съда са върнати 675 дела (588; 664), което съставлява 97% (97.4 %, 94.7 %) от всички върнати дела, образувани по обвинителни актове.

Очевидна фактическа грешка в обвинителния акт (чл. 248а, ал. 1 НПК) съдът е констатирал по 110 дела (при 137 за 2020 г. и 123 за 2019 г.). По 5 (2 за 2020 г. и 5 за 2019 г.) от тях съдебното производство е прекратено на основание чл. 248а, ал. 2, пр. 1 НПК и делото е върнато на прокурор, поради невнасяне на обвинителен акт в изискуемия седемдневен срок, а по 3 дела (1 дело за 2020 г. и 7 за 2019 г.) съдът е прекратил съдебното производство поради неотстраняване на очевидна фактическа грешка.

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

През 2021 г. прокурорите са подали общо 453 протеста срещу определения и разпореждания на съдилищата за връщане на делото⁵⁸.

Апелативни райони	Протести срещу върнати от съда дела за 2021 г.			
	Внесени в съда протести срещу върнати от съда дела	От тях:		Относителен дял на уважените от съда протести, спрямо разгледаните
		разгледани от съда	уважени от съда	
АП Бургас	39	37	22	59.5%
АП Варна	37	35	20	57.1%
АП В.Търново	47	40	15	37.5%
АП Пловдив	124	91	27	29.7%
АП София	166	130	60	46.2%
АСП	34	24	2	8.3%
ВоАП	6	5	4	80%
Общо за ПРБ	453	362	150	41.4%

От въззивни съдилища през 2021 г. са разгледани 362 (286; 362) протеста, от които са уважени 150 (107, 135), което съставлява 41.4% от разгледаните (37.4%; 37.3%).

Продължава да е висок дялът на неуважените протести. Преодоляването на тази негативна тенденция налага освен стриктно спазване на процесуалните изисквания към съдържанието на обвинителния акт и другите прокурорски актове, внасяни в съда, и повишаване на качеството на протестите и тяхната аргументация. Горестоящите прокуратури следва да предприемат мерки за оказване на методическа помощ в тази насока.

⁵⁸ На основание чл. 249, ал. 3, вр. чл. 248, ал. 1, т. 3 НПК и разпореждания по чл. 377, ал. 2 НПК.

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

Върнатите от съда дела, образувани по предложение на прокурора за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по чл. 78а НК на основание чл. 377 НПК през отчетния период са 195 (168, 167). Налице е увеличаване на абсолютния им брой. Сравнено с предходните години, се констатира незначителен ръст и на относителния им дял спрямо всички върнати от съда дела – 20.5% (20.2%, 18.5%).

Неодобрени от съда са 210 (211, 208) предложения за споразумения. От тях 60 (60, 36) са върнати на прокурора поради допуснати нарушения на процесуалните правила. Останалите 150 (151, 172) споразумения не са одобрени от съда поради неприети от подсъдимите (обвиняемите) промени в споразумението или поради последвал отказ от тяхна страна делото да бъде решено по реда на Глава двадесет и девета от НПК.

Върнати от съда дела за престъпления от особен обществен интерес

През 2021 г. общият брой на върнатите от съда дела, образувани за престъпления от особен обществен интерес, е 209 (173, 216), при внесени в съда 5 399 (4 995, 5 010) прокурорски акта по посочените дела. Относителният им дял спрямо общия брой на внесените в съда прокурорски актове по дела от особен обществен интерес съставлява 3.9% (3.5%; 4.3%).

Върнатите дела за изпиране на пари са с най-висок относителен дял спрямо внесените в съда прокурорски актове – 33.3%, следвани от делата за трафик на хора – 23.1%, делата за организирана престъпност – 20.3%, делата за злоупотреба със средства на ЕС – 10.4%, делата за данъчни престъпления – 7.3%.

Най-нисък е относителният дял на върнатите от съда дела спрямо внесените в съд прокурорски актове за трафик на наркотици – 1.9%, и за подправени парични знаци и платежни инструменти – 2.4%.

Относителният дял на върнатите от съда дела за корупционни престъпления спрямо внесените в съда прокурорски актове за този вид престъпления през 2021 г. е 12.9%, при 11.2% за 2020 г. и 14.9% за 2019 г., или 21.1% (23.1%; 28.2%) от всички върнати от съда дела, образувани за някои категории тежки престъпления и такива от особен обществен интерес.

Най-висок дял на върнати от съда дела от особен обществен интерес се констатира при ВОП Сливен – 33.3%, СпП – 24.3%, СГП и СРП – 8.6% и ОП Силистра – 8.8%.

В окръжните прокуратури – Шумен, В. Търново, Кърджали, Враца, Монтана, Кюстендил, Ловеч, и военнокръжните прокуратури в София и Пловдив няма върнати дела от особен обществен интерес .

Причини за връщане на делата

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

Основни и с относително еднаква тежест, с оглед обективизирането им в брой върнати дела, се явяват следващите групи причини.

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

✓ нарушения на процесуалните права на обвиняемия, свързани с правото му на защита, изразяващи се в: непълно и/или неточно формулиране на обвинението при привличането като обвиняем, допуснати технически неточности в постановлението за привличане на обвиняем, извършване на процесуални действия без защитник или с участие на един и същ защитник при противоречиви интереси на обвиняемите, непредявяване на разследването, въпреки направено искане от обвиняемия, процесуални нарушения при водене на задочно производство;

✓ нарушения на процесуалните права на пострадалия, изразяващи се в непредявяване на разследването при направено искане или неразясняване на правата му.

Най-често се допускат съществени процесуални нарушения *след приключване на разследването при произнасяне на прокурора по реда на чл. 242, ал. 1 НПК*, изразяващи се в следното:

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

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

✓ противоречие между обстоятелствената част и диспозитива на обвинителния акт.

През 2021 г. най-често са връщани делата от съда в случаите на:

✓ неodobроено споразумение поради несъгласие на съда с правната квалификация, вида, размера или начина на изтърпяване на предложеното наказание; несъгласие на прокурора, обвиняемия или неговия защитник да направят предложени от съда промени в споразумението;

✓ липса на основания по чл. 78а НК за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание.

Най-малко случаи на върнати дела през 2021 г. се отчитат по показателя неотстранени в предвидения от закона срок допуснати очевидни фактически грешки в обвинителния акт.

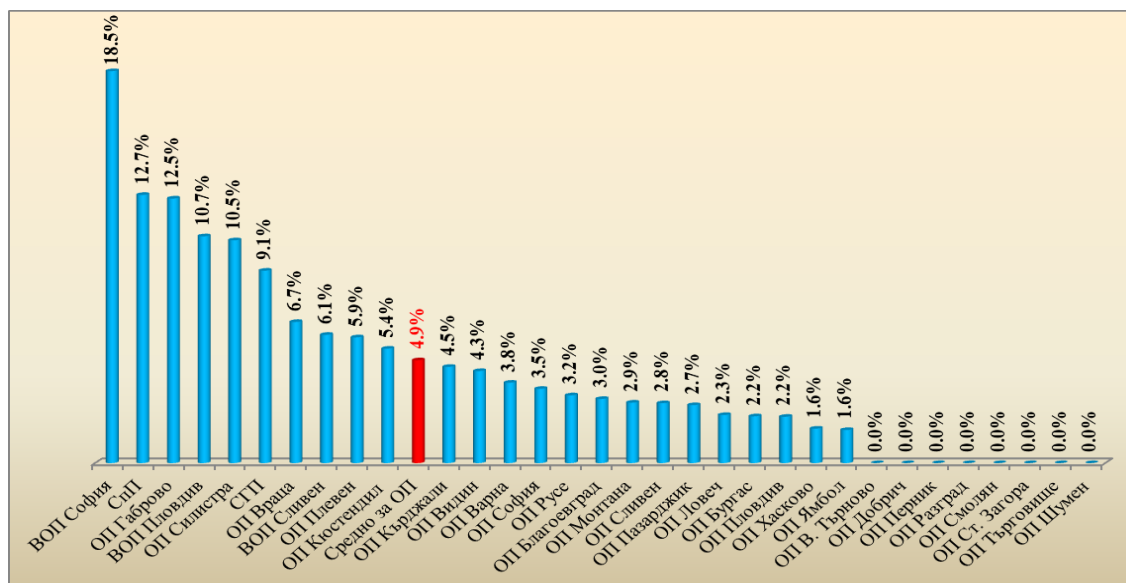
Оправдателни присъди и решения

През 2021 г. от съда са постановени общо 768 (565, 842) оправдателни съдебни актове, от които 629 присъди и 139 решения. Запазва се niskият им относителен дял спрямо броя на внесените прокурорски актове – 2.6% (2%, 2.9%), в сравнение с предходни години.

Оправдани лица

През отчетната година са оправдани 919 (688, 1 025) лица, което е 2.9% (2.4%, 3.3%) от всички лица с постановен съдебен акт – 31 973 (28 675, 31 489). Продължава позитивната тенденция на устойчиво намаляване на относителния дял на оправданите лица.

С влезли в сила съдебни актове – присъди и решения, са оправдани 665 (561, 772) лица, което съставлява 2.2% (2%; 2.5%) от общия брой на лицата с влезли в сила съдебни актове – 30 260 (27 406; 30 368).



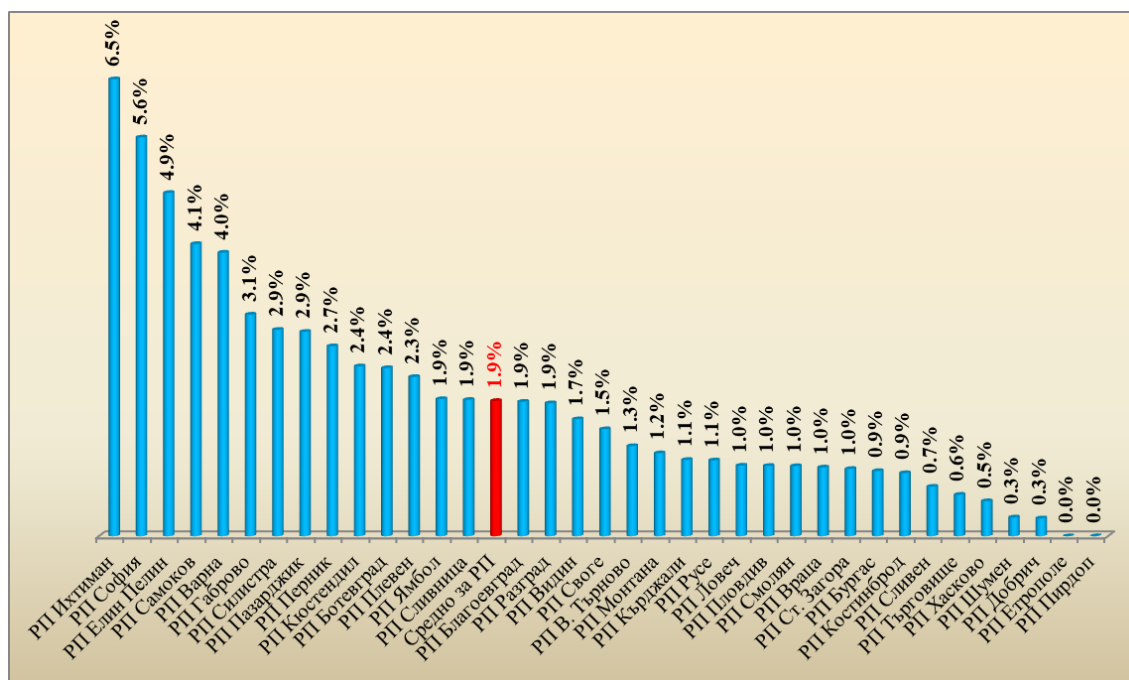
Фиг. 35. Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт, по окръжни прокуратури

Средният относителен дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт за окръжните прокуратури бележи незначителен ръст в сравнение с предходните две години – 4.9% при 4.1% за 2020 г. и 4.8% за 2019 г.

Няма оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт в окръжните прокуратури – В. Търново, Добрич, Шумен, Перник, Разград, Смолян, Ст. Загора и Търговище, като ОП Смолян, ОП Стара Загора и ОП Търговище запазват констатираните добри резултати от предходния отчетен период – нямат оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт.

В сравнение с предходната година, сериозно са подобрили работата си по този показател следните окръжни прокуратури: ОП Шумен – 0% при 7.3% за 2020 г.; ОП В. Търново – 0% при 5.7% за 2020 г.; ОП Перник – 0% при 5% за 2020 г.; ОП Разград – 0 при 4.8% за 2020 г.; ОП Монтана – 2.9% при 13.3% за 2020 г.; ОП Ловеч – 2.3% при 7.4% за 2020 г.; ВОП Сливен – 6.1% при 8.3% за 2020 г.

Завишаване на относителния дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт спрямо всички лица с влезли в сила съдебни актове през настоящия отчетен период спрямо 2020 г. се отчита в следните окръжни прокуратури: ВОП София – 18.5 % при 0% за 2020 г.; ОП Силистра – 10.5 % при 0% за 2020 г.; ОП Враца – 6.7% при 0% за 2020 г.; ОП Кюстендил – 5.4 % при 0% за 2020г., ОП Кърджали – 4.5 % при 0% за 2020 г.; ОП Видин – 4.3% при 0% за 2020 г.; ОП Русе – 3.2% при 0% за 2020 г.; ОП Благоевград – 3% при 0% за 2020 г.; ВОП Пловдив – 10.7% при 8.3% за 2020 г.



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

С оглед на осъществената оптимизация на организационната структура на ПРБ и невъзможността за съпоставка на данни за районните прокуратури с данни от предходната година най-общо може да се посочи, че се запазва средният процент на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт, като за настоящия отчетен период той е 1.9%, при 1.8% през 2020 г.

Без оправдани лица с влезли в сила съдебни актове са РП Пирдоп и РП Етropole.

Оправдани лица за престъпления от особен обществен интерес

През 2021 г. с влязъл в сила съдебен акт по дела, образувани за престъпления от особен обществен интерес, са оправдани 135 (123; 127) лица. Спрямо предходните две години се забелязва незначително повишаване на техния абсолютен брой, при запазване на относителния им дял спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт – 2.5% (2.6%; 2.6%).

Втора поредна година няма оправдани лица за трафик на хора при 77 предадени на съд лица и 27 санкционирани с влязъл в сила съдебен акт по тази категория дела.

Висока ефективност се наблюдава и по делата за злоупотреба със средства на ЕС – само едно оправдано лице при 60 предадени на съд и 30 санкционирани с влязъл в сила съдебен акт. Относителният дял на оправданите с влязъл в сила съдебен акт по тези дела спрямо лицата с влязъл в сила съдебен акт е намалал сериозно в сравнение с предходните отчетни периоди – 3.2% (17.5%; 5.9%).

Оправданите за корупция лица през 2021 г. са 39 (43; 38). Налице е намаляване на относителния дял на оправданите с влязъл в сила съдебен акт спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт – 11.9% (14.1%; 10%). Аналогична тенденция се констатира и по отношение на делата за изпиране на пари – 8.3% (9.1%; 5.6%).

По отношение на делата за организирана престъпност – 10.5% (9.7%; 7.5%), и за данъчни престъпления – 4.8% (4.5%; 3.7%), е налице незначително увеличаване на относителния дял на оправданите с влязъл в сила съдебен акт лица, спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт.

Причини за постановяване на оправдателни присъди

Основните причини за постановяване на оправдателни присъди са изведени въз основа на критериите в Указанията за подобряване организацията на работата на ПРБ по наказателно-съдебния надзор⁵⁹, които според анализите на апелативните прокуратури може да бъдат обобщени в следните групи:

✓ неправилна квалификация на деянието в обвинителния акт като последица от незадълбочена проверка и анализ на доказателствата или поради неправилна преценка за приложимия материален закон, непознаване на относима съдебна практика;

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

✓ събиране на нови доказателства и установяване на нови факти в съдебната фаза, което води до промяна във фактическите и правни изводи и разколебава обвинителната теза;

✓ пропуски, грешки или пасивност при събиране на доказателства в хода на досъдебното производство, които водят до непълнота на разследването или създават предпоставки за изключване на доказателства;

✓ пропуски и процесуална пасивност на прокурора в съдебната фаза на наказателното производство или неподаване на съответен протест.

Повишаването на ефективността на контрола от наблюдаващите прокурори върху работата на разследващите органи за спазване на изискванията на НПК при събиране на доказателства в досъдебното производство и провеждането на обективно, всестранно и пълно разследване значително би подобрило резултатите в съдебната фаза на наказателното производство. Сериозно внимание следва да се обърне на оценката на релевантните факти по делото и на предпоставките за повдигане на обвинение пред съда. Качеството на внасяните обвинителните актове, съобразяването им с релевантната съдебна практика и активното участие на прокурора в съдебното производство пред първоинстанционния и въззивния съд са съществени предпоставки за преодоляване на констатираните недостатъци. Необходимо е ефективно да бъдат използвани както механизмите на редовния инстанционен контрол на

⁵⁹ Утвърдени със Заповед № РД-02-29/15.12.2017 г. на главния прокурор, в сила от 01.01.2018 г.

съдебните актове, така и на извънредния способ за проверка на влезлите в сила съдебни актове по Глава тридесет и трета от НПК, когато са налице основания за това.

3. Гражданскосъдебен надзор

През 2021 г. е налице тенденция към значително повишаване на активността от страна на прокурорите при предявяване на граждански иски. Предявени са общо 1 457, при 714 иска през 2020 г. и 815 иска през 2019 г., което е около два пъти повече.

Запазва се високият брой на исовете за прекратяване на търговски дружества, което е свързано с активността на органите на НАП. Най-много граждански иски са предявени от прокурорите от СГП – 576, ОП Пловдив – 226, ОП Варна – 187.

Устойчиво висок остава делът на уважените иски – 94.3% (91.7%; 96.7%). От разгледаните през 2021 г. от съд 854 (588; 655) граждански иски са уважени 805 (539; 635).

Прокурорите са взели участие в 8 771 (7 087; 8 491) съдебни заседания при разглеждане на 6 819 (5 851; 6 624) граждански дела. На производство в съдилищата са били 7 308 (5 650; 6 405) първоинстанционни и 669 (683; 696) въззивни граждански дела. Решени са 6 008 (4 718; 5 433) първоинстанционни и 513 (499; 553) въззивни дела, или 81.7% (82.4%; 84.3%) от делата на производство през годината.

Подадени са 470 (457; 477) жалби срещу съдебни решения, от които 301 (304; 334) въззивни жалби и 169 (153; 143) касационни жалби. От съда са разгледани 190 (125; 89) въззивни жалби и 116 (133; 128) касационни жалби, като са уважени общо 62 (40; 50) жалби – 49 въззивни и 13 касационни.

Отчетените през настоящия период данни по гражданскосъдебния надзор, сравнени с данните от предходните два отчетни периода са обективен критерий за високото качество на работата на прокурорите по този вид надзор. Предпоставка за постигнатите резултати е и въведената от повечето административни ръководители организация на работа – специализация на конкретни прокурори за работа по надзора, както и провежданите редовни консултации с прокурорите от ВКП, работещи по гражданскосъдебния надзор.

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

През 2021 г., на основание чл. 25, вр. чл. 108 ЗПКОНПИ наблюдаващите прокурори са изпратили 6 567 уведомления до съответните териториални дирекции на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество. Това е два пъти повече в сравнение с 2020 г., когато изпратените уведомления са били 3 730, и приблизително 3 пъти повече в сравнение с 2019 г. – 2 591.

Стриктно се изпълняват задълженията, произтичащи от Инструкция № 2/05.09.2018 г. за взаимодействие между КПКОНПИ и ПРБ⁶⁰ за изпълнение на дейностите по Глава девета „Противодействие на корупцията чрез разкриване на прояви от лица, заемащи висши публични длъжности от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество“ от органите по чл. 16, ал. 2 ЗПКОНПИ.

Работата в съвместни екипи с представители на териториални дирекции на КПКОНПИ при установяване, проследяване на движението и преобразуване на незаконно придобито имущество продължава и през отчетния период, но с намален интензитет – 3 екипа (11; 8) в района на АП Варна. Продължава и своевременният обмен на информация и отчетност в съответствие с Правилата за взаимодействие между ПРБ и КПКОНПИ за прилагане на чл. 72а НПК и създадената със заповед на главния прокурор организация по изпълнението им.

⁶⁰ Обн., ДВ, бр. 82 от 5.10.2018 г., в сила от 5.10.2018 г.

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

През 2021 г. са решени общо 824 (738; 823) дела по ЗОДОВ, от тях 460 (405; 460) са първоинстанционни и 364 (333; 363) са въззивни. Осъдителни решения срещу ПРБ са постановени по 681 (635; 699) дела – 379 първоинстанционни и 302 въззивни. През настоящия отчетен период се наблюдава намаляване на дела на постановените осъдителни решения, спрямо общо решените дела по ЗОДОВ – 82.7% (86%; 84.9%).

Образуваните през 2021 г. дела по предявени иски по ЗОДОВ, с цена на иска над 25 000 лв., съставляват 55% (49.6%; 53.7%) от решените първоинстанционни дела по ЗОДОВ.

4. Осъдителни решения срещу Прокуратурата на основания в ЗОДОВ

През отчетния период 233 (267; 339) лица са осъдили прокуратурата по иски с правно основание чл. 2 и чл. 26 ЗОДОВ, като в сила са влезли 231 (263; 331) от постановените осъдителни съдебни решения.

Най-голям остава делът на осъдителните решения по иски с правно основание чл. 2, ал. 1, т. 3 ЗОДОВ – 94.4% (95.4%; 97.9%) от общия брой влезли в сила осъдителни решения, предвиждащ отговорност на държавата за вреди от незаконно обвинение. От влезлите в сила 231 осъдителни решения, 152 са по уважени иски с правно основание чл. 2, ал. 1, т. 3, пр. 1 ЗОДОВ – влязла в сила оправдателна присъда, а 66 – с правно основание чл. 2, ал. 1, т. 3, пр. 2 ЗОДОВ – влязло в сила постановление за прекратяване на наказателното производство.

Както в предходния, така и в настоящия отчетен период няма постановени съдебни решения на основание чл. 2, ал. 1, т. 2 ЗОДОВ⁶¹.

Постановено е 1 решение на основание чл. 2, ал. 1, т. 1, пр. последно ЗОДОВ⁶².

На основание чл. 2, ал. 1, т. 1, пр. 1 ЗОДОВ⁶³ са постановени 2 осъдителни решения.

По иски с правно основание чл. 2, ал. 1, т. 6 ЗОДОВ⁶⁴ за отчетния период са постановени 3 решения.

По иски с правно основание чл. 26 ЗОДОВ⁶⁵ са постановени и са влезли в сила 7 осъдителни решения.

През отчетния период няма постановени съдебни решения на основание чл. 2, ал. 1, т. 7 от ЗОДОВ⁶⁶.

Общият размер на присъдените обезщетения по предявени срещу Прокуратурата на Република България иски по реда на ЗОДОВ за 2021 г. е 2 004 234,82 лв. при 2 601 194,63 лв. за 2020 г. и 3 430 186,18 лв. за 2019 г.

Проблеми по приложението на ЗОДОВ

През 2021 г. се констатира същите като в предходни години проблеми, които не са намерили разрешение.

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

⁶¹ Нарушаване на права, защитени от чл. 5, § 2-4 ЕКЗПЧОС.

⁶² Лишаване от свобода, в нарушение на чл. 5, § 1 ЕКЗПЧОС.

⁶³ Незаконно задържане под стража.

⁶⁴ Изпълнение на наложено наказание над определения срок или размер.

⁶⁵ Нарушение на правото на разглеждане на делото в разумен срок, съгласно чл. 6, § 1 ЕКЗПЧОС.

⁶⁶ Незаконно използване на СРС.

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

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

✓ Необходимо е повишаване на квалификацията на прокурорите в наказателното производство, предвид значителния дял на осъдителните решения по ЗОДОВ на основание незаконно обвинение, като се анализират случаите довели до тези резултати.

Изпълнение на индивидуални⁶⁷ и общи⁶⁸ мерки във връзка с решенията на Европейския съд по правата на човека по дела срещу България

Предприетите организационни мерки⁶⁹ за пълноценно сътрудничество между ПРБ и Министерството на правосъдието по повод образуваните и решените дела от ЕСПЧ продължават да дават положителен ефект както за своевременното изпълнение на индивидуалните мерки, така и за адекватно формулиране на конкретни проблеми и подходящи разрешения чрез нормативни, организационни, методически и квалификационни мерки.

Утвърждава се практиката за обезпечаване с необходимата информация на Дирекцията „Процесуално представителство на Република България пред Европейския съд по правата на човека“ при Министерството на правосъдието при подготовката на защитата на държавата пред ЕСПЧ, както и за незабавното предприемане на подходящи мерки за законосъобразно и своевременно решаване на неприключено производство или преписка.

Введенният електронен регистър⁷⁰ подпомага ефективно осигуряването на актуална информация по образуваните дела на ЕСПЧ и по конкретните преписки и досъдебни производства в прокуратурите, вкл. за отразяване на своевременна реакция.

През 2021 г., в изпълнение на Споразумението между ПРБ и МП, от Министерството на правосъдието е изискано предоставянето на информация относно висящи жалби пред ЕСПЧ и решения, които са в изпълнение, имащи отношение към дейността на прокуратурата⁷¹.

Проучени са и са изготвени 2 анотации на решения на ЕСПЧ – по делото „Полфрийман срещу България“ (жалба № 840/2018 г.) и делото „Илия Петров срещу България“ (жалба № 19202/2003 г.). Анотациите, заедно с пълните текстове на решенията, преведени на български език, са публикувани за запознаване от всички прокурори и следователи чрез функциониращата на Ведомствения информационен сайт рубрика „Защита на основните права и свободи“.

⁶⁷ Задължението на държавата, съобразно чл. 46 КЗПЧОС, да изпълнява окончателните решения на ЕСПЧ чрез предприемането на мерки с индивидуален и общ характер. Мерките с *индивидуален характер* са такива, че да сложат край на нарушението и да заличат последиците му, за да се постигне, доколкото е възможно, *restitutio in integrum* спрямо жалбоподателя (например изплащане на присъдено обезщетение, възобновяване на съдебни производства, където е необходимо и други мерки).

⁶⁸ Мерките от *общ характер* са с превантивен ефект по отношение на сходни нарушения и с тях се цели да не се допускат бъдеще нарушения на Конвенцията.

⁶⁹ Споразумение за взаимодействие между ПРБ и МП във връзка с образувани и решени дела от ЕСПЧ (за ПРБ – Изх. № 691/07.06.2018 г.; за МП – № 93-00-212/13.06.2018 г.).

⁷⁰ Съгласно чл. 5, ал. 1, т. 1 от Споразумението за взаимодействие между ПРБ и МП във връзка с образувани и решени дела от ЕСПЧ.

⁷¹ „Митов и други срещу България“, жалба № 80857/17 г.; „Ненчева и други срещу България“, жалба № 48609/06 г.; „Илия Петров срещу България“, жалба № 19202/03 г.; „Полфрийман срещу България“, жалба № 840/18 г.; „У.Р. срещу България“, жалба № 23614/20 г.; „Преждарови срещу България“, жалба № 8429/05 г.

През отчетния период е приключено изпълнението на възложения от главния прокурор⁷² анализ на актуалното състояние на делата по ЕСПЧ и условията, позволяващи на ПРБ да реализира траен вътрешен механизъм, способстващ да се осигури разследване, в съответствие с европейските стандарти. Съобразно констатациите за нормативната среда (структура и динамика), структурно-организационните решения, методическата и квалификационна обезпеченост на органите на наказателното производство, както и направените мерки за подобряване на организационната и методическа обезпеченост и за повишаване на квалификацията на правоприлагащите органи, в началото на 2022 г. е утвърден и е предприето изпълнението на План-хронограма с конкретни мерки от организационен, методически и квалификационен аспект.

От съществено значение остават актуалните⁷³ констатации и препоръки на Комитета на министрите, изразени през отчетния период и съдържащи се в негови актове, свързани с оценката на не/справянето на Република България с изпълнението на решения на ЕСПЧ и заявяването на очаквания към нейните власти.

Във връзка с групата дела „*Великова срещу България*“⁷⁴ са отправени покани и препоръки към властите на Република България (наред с и в отговор на Междинната резолюция CM/ResDHR/DH(2020)198) да предоставят информация за резултата от предварителните проверки и досъдебни производства във връзка със съобщените случаи на малтретиране и прекомерна употреба на сила от страна на полицията по време на митингите през 2020 г.; да приключат работата, предвидена в пътната карта⁷⁵ от август 2021 г. за изпълнение на решенията на Европейския съд, така че без по-нататъшно забавяне да се предвиди престъплението изтезание, за което да бъдат налагани адекватни, възпиращи наказания, и да се обмисли необходимостта от криминализиране на изтръгването на признание от заподозрян, който все още не е бил привлечен като обвиняем на етапа на досъдебното производство; да въведат ясни правила за автоматично уведомяване на прокуратурата за жалби за малтретиране, получени от полицията, и да разгледат възможността за предвиждане на автоматично уведомяване на прокурора за медицинските заключения за признаци на малтретиране на лице, задържано от полицията. Властите са призовани да възложат предварителните проверки и наказателните разследвания на твърденията за малтретиране на прокурори и следователи, които не са в работни отношения с представителите на органите на реда, чиито действия са били оспорени. Разглеждането на въпроса за въвеждането на съдебен контрол върху прокурорските откази за образуване на досъдебно производство е решено да продължи по групата дела С.З./Колеви, като същевременно е припомнено значението на този контрол за изпълнението на настоящата група.

Във връзка с групата дела „*С.З./Колеви срещу България*“⁷⁶ повторно се отправя призив към българските власти да се въведат законодателни и/или конституционни изменения, които да позволят съдебен контрол върху прокурорските откази за образуване на досъдебно производство, заедно с мерки за избягване на прекомерното натоварване на съдилищата и прокурорите; очаква се предоставянето своевременно на информация за резултатите от обсъжданията относно конкретни мерки за намаляване на формализма в съдебната фаза (включително връщанията на дела в досъдебната фаза), за предоставяне на възможност пострадалият да поиска ускоряване на производството преди привличането на

⁷² Заповед № РД-09-127/25.11.2020 г. на главния прокурор, изпълнението на задачите по която е предвидено в началото на 2021 г.

⁷³ От проведеното 1419-о заседание на Комитета на министрите на Съвета на Европа, 30 ноември - 2 декември 2021 г., (формат „Права на човека“).

⁷⁴ Касае изпълнение на решенията на ЕСПЧ по групата дела „*Великова срещу България*“ и се отнася до смъртни случаи, малтретиране или липса на навременна медицинска помощ по време на арест, полицейско задържане или в пенитенциарни заведения и липса на ефективно разследване по тях.

⁷⁵ Приета с Решение № 586/06.08.2021 г. на МС за изпълнение на решенията на Европейския съд по правата на човека.

⁷⁶ Касае изпълнение на решенията на ЕСПЧ по групата дела „*С.З./Колеви срещу България*“ и се отнасят основно до системния проблем с неефективни наказателни разследвания в България, вкл. случаи на изнасилване, както и липсата на гаранции за независимостта на наказателните разследвания, касаещи главния прокурор и други близки до него високопоставени служители.

обвиняем и за подробно уреждане на възобновяването на наказателното производство; властите са приканени да предоставят оценка на възможността за засилване на съдебния контрол и гаранциите по отношение на повдигането на обвинения, за разрешаване на разделянето на дела срещу множество подсъдими в съдебната фаза, за подобряване на практиките по отношение на съдържанието, разглеждането и изменението на обвинителния акт; да се представи преглед на вътрешната съдебна и прокурорска практика, както и оценка за възможните допълнителни мерки, необходими за да се гарантира, че изнасилването се преследва по начин, съответстващ на Конвенцията, наред с другото, по отношение на определянето на липсата на съгласие и разглеждането на оплакването на дете за изнасилване по начин, който е чувствителен към детето и т.н.

Значителна част от заявените очаквания предполагат или изискват както законодателна активност на българската държава, така и усилия от страна на прокуратурата, които (както по-горе бе посочено) да подобрят по подходящ начин организационната, методическата и квалификационната обезпеченост на органите на досъдебното производство. Част от поставените въпроси са предмет на планираните организационни и методически мерки в ПРБ - работа по преписки и дела, водени за престъпления с участието на служители на МВР, МО, ДАНС, ГДО и ГДИН при МП, вкл. акцент върху европейските стандарти за ефективно разследване на актове на полицейско насилие, на престъпленията с дискриминационен елемент, на престъпленията против половата неприкосновеност).

5. Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки

Привеждане в изпълнение на влезли в сила съдебни актове

През 2021 г. в прокуратурите на страната са получени за привеждане в изпълнение 16 653 (15 349; 16 962) влезли в сила съдебни акта (присъди, споразумения, решения и определения с наложени наказания по чл. 78а НК).

Съдебни актове, получени за изпълнение	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Общо	16 962	15 349	16 653
<i>от тях с наказание:</i>			
доживотен затвор	6 (0.04%)	3 (0.02%)	2 (0.01%)
лишаване от свобода	6 847 (40.4%)	6 207 (40.4%)	6 699 (40.2%)
пробация	3 838 (22.6%)	3 846 (25.1%)	3 736 (22.4%)
лишаване от права	6 950 (41%)	6 090 (39.7%)	7 258 (43.6%)
обществено порицание	688 (4.1%)	539 (3.5%)	639 (3.8%)

Приведени в изпълнение са 16 489 (15 115; 16 359) съдебни акта, което е 99% (98.5%; 96.4%) от получените. Реално са изпълнени (с получаване на потвърждение за начало на изпълнение на наказанията) 14 980 (13 636; 15 145), което е 90.8% (90.2%; 92.6%) от приведените в изпълнение. Констатира се по-малък брой на получените за изпълнение през 2021 г. съдебни актове с наложено наказание „пробация“ спрямо 2020 г. и 2019 г. Броят на съдебните актове с наложено наказание „обществено порицание“ е намален в сравнение с 2019 г., но в същото време е увеличен спрямо 2020 г. Намален е броят на съдебните актове с наложени наказания „доживотен затвор“ спрямо предходни отчетни периоди. Наблюдава се увеличаване на абсолютния брой на наложените наказания „лишаване от свобода“ спрямо 2020 г. при запазване на сравнително устойчив относителен дял – 40.2% (40.4%, 40.4%). По-голям е както абсолютният брой, така и относителният дял на съдебните актове с наложени наказания „лишаване от права“ през 2021 г. спрямо предходните две години.

В края на отчетния период по 165 съдебни акта се очаква групиране, а неприведени в изпълнение са останали 286 акта (154 с „лишаване от свобода“, 61 – с „пробация“, 40 – с „лишаване от права“ и 5 – с „обществено порицание“), което е 1.7% (1.9%; 1,8%) от общо получените актове за изпълнение.

Причините за непривеждане на тези съдебни актове в изпълнение са следните:

- ✓ пълно изтърпяване на наказанието със зачитане на предварителното задържане;
- ✓ внасяне на предложение за определяне на общо наказание по реда на чл. 306 НПК;
- ✓ изтърпяване на друго наказание, което не подлежи на групиране с новоналоженото;
- ✓ възникнали трудности при изпълнение на наказанията „лишаване от свобода“ и „пробация“;
- ✓ невъзможност да бъде приведено в изпълнение наказанието „пробация“, поради изтърпяване на наказание „лишаване от свобода“, чието изпълнение вече е започнало;
- ✓ проверка за установяване на компетентния орган, контролиращ правото, от което осъденият е лишен;
- ✓ изчакване на трансфер на осъденото лице след решение на съда по реда на Закона за признаване, изпълнение и изпращане на съдебни актове за налагане на наказание лишаване от свобода или на мерки, включващи лишаване от свобода (ЗПИИСАННЛСМЛС), както и очакване на решения на съдилища от чужди държави за признаване на присъди на български съдилища.

Констатираните затруднения при изпълнение на наказанията през отчетната 2021 г. са сходни с установените през предходната година:

- ✓ при наказанията „лишаване от свобода“ и „пробация“ трудностите са свързани с приложението на чл. 23, чл. 25 и чл. 27 НК по влезли в сила и подлежащи на изпълнение съдебни актове, тъй като при определяне на общо наказание по правилата на съвкупността при усложнена престъпна дейност, извършена както в различни райони на страната, така и в различно съотношение на престъпленията (при условията на съвкупност или рецидив), често се налага прокурорите да изискват писмени доказателства за осъжденията на лицето, необходими за изготвяне и внасяне на предложение по чл. 306 НПК. По-голямата част от производствата по реда на чл. 306, ал. 1, т. 1 НПК са образувани по инициатива на прокуратурите, началниците на затворите или на осъдените лица, вместо съдилищата да групират наложените наказания с присъдата;
- ✓ неустановяване на местонахождението на осъдените лица на територията на страната и неизпълнение на своевременно издадени искания за екстрадиция или европейска заповед за арест от замолената страна;
- ✓ при наказанията „обществено порицание“ и „лишаване от право да се управлява МПС“ – недостатъчно добра координация с органите, контролиращи изпълнението;
- ✓ при наказанието „лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност“, което се налага кумулативно с друго наказание – в отделни случаи няма яснота кой е органът, който следва да контролира изпълнението на наказанието при определени професии или дейности.

През 2021 г. прокурорите са изготвили и внесли в съдилищата 2 602 (2 309; 2 495) предложения по чл. 306 НПК. От тях са уважени 1 992 (1 734; 1 947), което е 76.6% (75.1%; 78%) от общия им брой. Неуважените предложения са 62 (53; 57), което е 2.4% (2.3%; 2.3%) от всички внесени предложения в съда. В края на отчетния период неразгледани от съда са останали 548 предложения. Запазва се тенденцията на висок дял на уважените предложения спрямо внесените, което е доказателство за тяхната обоснованост.

Контрол по изпълнение на присъдите

Броят на осъдените лица с наложено наказание „лишаване от свобода“ спрямо които в края на 2021 г. не е постановено задържане от органите на ГД „Охрана“ към МП, не е претърпял съществена промяна, спрямо предходната година, но е по-малък спрямо 2019 г. – 481 (482; 541). Делът им е 3.2% от реално приведените в изпълнение присъди.

Разпределението им по апелативни райони е следното: АП Бургас – 30, АП Варна – 53, АП В. Търново – 84, АП Пловдив – 102, АП София – 206, АСП – 5 и ВоАП – 1. Сред основните причини за неизпълнение на тези съдебни актове е укриването на осъдените лица в страната и в чужбина, което затруднява издирвателната дейност и установяването на тяхното местонахождение.

По реда на чл. 415 НПК е отложено началото на изпълнение на наказанието „лишаване от свобода“ и „пробация“ на 34 лица. Изготвено е 1 предложение за условно предсрочно освобождаване, на основание чл. 437, ал. 1, т. 1 НПК. Броят на наложените наказания „лишаване от свобода“, по които е постановено прекъсване на изпълнението, по реда на чл. 448, вр. чл. 447 НПК, е намалял спрямо 2020 г. и е без съществено изменение спрямо 2019 г. – 389 (483; 383). Най-голям е делът на прекъсванията, постановени по здравословни причини и поради опасност от неоснователно задържане, а най-малък – по изключителни причини от семеен характер. Проверките по реда на инстанционния контрол констатираят добро професионално ниво на прокуратурите в приложението на тези институти.

Продължава взаимодействието между прокуратурата и ГД „Изпълнение на наказанията“ към Министерството на правосъдието по отношение на изпълнението на наказанията „лишаване от свобода“. Администрацията на затворите сезира прокуратурата при пропуски на съда за определяне на общо наказание спрямо лишени от свобода и при нарушения, свързани с неправилно определяне на първоначалния режим на изтърпяване на наказанието.

През отчетния период се наблюдава увеличаване на броя на неоснователно задържаните лица – 36 (27; 33). От извършените проверки се установяват следните причини за това:

- несвоевременно определяне на общо наказание от съдилищата при постановяване на присъдата. Това налага администрацията на затворите и прокуратурата да сезират допълнително съда и времето, необходимо за произнасяне, става предпоставка за неоснователно задържане в случай, че осъденият се намира в затвора и размерът на общото определеното наказание се оказва по-малък от изтърпяното;

- изтърпяване на наказания за множество от престъпления, за които лишени от свобода са осъдени с присъди от различни съдилища. Това налага наказанията им да бъдат групирани неколккратно по реда на чл. 306 НПК;

- определяне в съдебното решение на по-малко по размер наказание от времето, в което спрямо осъдения са били упражнявани мерки за неотклонение „задържане под стража“ и „домашен арест“.

През 2021 г. са образувани 5 647 (4 975; 5 308) производства, свързани с изпълнението на наказанията, чиито брой бележи ръст спрямо предходни отчетни периоди. Налице е увеличаване и на броя съдебните заседания, в които прокурорите са взели участия по тези производства – 7 399 (6 292; 6 742).

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

В резултат на осъществявания от прокурорите надзор за законност в пробационните служби, арестите и местата за лишаване от свобода, извършваните тематични, планови, комплексни или внезапни проверки, са констатирани най-много нарушения, свързани с: неспазване на установените правила – напр. нарушаване на забраната за придобиване и държане на неразрешени вещи, на рискови и високорискови наркотични вещества, неспазване на реда и дисциплината, неизпълнение на разпореждания и заповеди на длъжностни лица. Установените нарушения са санкционирани по предвидения в ЗИНЗС ред. Не са констатирани нарушения на правата на задържаните и на лишените от свобода, както и на изтърпяващите наказание „пробация“.

При неизпълнение на наказанието „пробация“ своевременно са изготвени предложения до съда за замяната му с наказание „лишаване от свобода“.

Пандемичната обстановка през 2021 г. е причина за ограничаване на част от задачите по надзора за законност спрямо първоначално планирания обем. Поради това е намален и броят на посещенията в местата за лишаване от свобода и на срещите с лишени от свобода по конкретни молби и жалби. Запазва се възможността за писмена кореспонденция с лишените от свобода, съобразно регламентирания в ЗИНЗС ред, като същите своевременно получават отговор на поставените въпроси.

Предоставените от ГДИН – МП данни сочат запазване на тенденцията на намаляване на броя на осъдените, изтърпяващи наказания, и на задържаните с мярка за неотклонение в затворите и арестите към тях – към 31.12.2021 г. те са били 5 873 (6 251; 6 448). През отчетния период в затворите и поправителните домове са постъпили общо 5 120 (4 598; 4 818) лица и са освободени 5 502 (4 745; 4 969) лица. От тях, поради изтърпяване на наказанието са освободени 3 730 осъдени лица, условно предсрочно – 654, и на друго основание – 460 лица. Констатира се намаляване на обвиняемите и подсъдимите, настанени в затвори, спрямо предходни отчетни периоди – 545 (677; 623).

Принудителни мерки

През 2021 г. са образувани 4 893 (4 798; 4 834) преписки относно дейността по прилагане на принудителните мерки по чл. 89 НК и чл. 155 от Закона за здравето. Общият брой на наблюдаваните преписки е 5 708 (5 386; 5 223), което сочи тенденция на тяхното увеличаване.

Прокурорите са изготвили и внесли в съда 2 137 (2 099; 2 056) предложения за налагане на принудителни мерки. От разгледаните 1 837 предложения, съдът е уважил 1 084, или 59% (65.7%; 66.8%). От съда са прекратени 624 (566; 592) производства. Прокурорите са участвали в 6 780 (6 557; 6 712) съдебни заседания по предложения и искания за приложението на принудителните мерки.

Причините за прекратяване на съдебните производства по чл. 155 от Закона за здравето може да се обособят в следните групи: липса на медицински критерии за прилагане на задължително настаняване и лечение, което се установява в съдебното производство; съгласие на освидетелстваното лице да постъпи на лечение в медицинско заведение или спрямо него да се проведе домашно лечение със заявена гаранция за грижи от неговите близки; представяне на експертно медицинско становище за подобряване на състоянието на освидетелствания в периода на неговото наблюдение и освидетелстване.

Проблеми и предложения

Несвоевременното групиране на наказанията става предпоставка за задържане на осъдените лица след срока на наложеното наказание. Поради това е необходимо прокурорите, участващи в съдебните производства, да инициират произнасяне на съдилищата за определяне на общо наказание по правилата на съвкупността при постановяване на съответния съдебен акт, а не това да става по-късно в отделно производство по чл. 306 НПК.

Установената практика за провеждане на съвместни съвещания с издирвателните служби на МВР, на които да се планират конкретни мероприятия за издирване на осъдени лица, дава положителни резултати при комплексно прилагане. Въпреки това, все още е необходимо подобряване на ефективността на действията по издирване на територията на страната. Налице е резултат от приложението на механизмите за международно издирване на укрили се от правосъдието лица.

Необходимо е да продължат активните действия на прокурорите по надзора за законност в арестите и местата за лишаване от свобода чрез планиране и извършване на конкретни и внезапни проверки, включително и по прилагане на относимите международни актове⁷⁷. По-активни действия от страна на окръжните прокуратури изисква дейността по надзора относно работата на пробационните служби.

⁷⁷Европейската конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание (обн. ДВ, бр. 71/1994 г.), Международният пакт за граждански и политически права (приет от Общото събрание на ООН

Затрудненията при изпълнението на наказанията без лишаване от свобода показват необходимостта от подобряване на координацията и взаимодействието с органите, контролиращи изпълнението им.

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

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

Независимо от постигнатия сериозен напредък от Република България по противодействието на престъпността и налагането на върховенството на закона, отчетен и от Европейската комисия в Доклада от м. октомври 2019 г. по Механизма за сътрудничество и проверка, с цел постигане на устойчивост и необратимост на извършените реформи след края на мониторинга за България, ПРБ продължава да изпълнява ангажиментите си, включително и мерките, произтичащи от Плана за действие за изпълнение на препоръките от доклада на Европейската комисия от януари 2017 г., Пътната карта за изпълнение на препоръките от Независимия анализ на структурния и функционален модел на прокуратурата, Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система и пътната карта към нея. В тази връзка Прокуратурата регулярно (по искане на съответните отговорни институции) предоставя информация и данни относно действията по изпълнение на целите и мерките, приети по горепосочените стратегическите документи.

Създаденият през 2020 г. европейски механизъм за върховенството на закона осигурява процес на годишен диалог между Комисията, Съвета и Европейския парламент, съвместно с държавите от ЕС, като основата на този процес е Докладът относно върховенството на закона⁷⁸. За изготвянето на годишните доклади за върховенството на закона, на ЕК се предоставя информация, структурирана в четири основни стълба – правосъдна система, борба с корупцията, медиен плурализъм и други институционални въпроси, свързани с принципите на взаимозависимост и взаимоограничаване.

Във връзка с подготовката на българското участие в дискусия „Годишен диалог по върховенството на правото: хоризонтална дискусия“ по общата част от втория Годишен доклад по върховенството на правото в ЕС⁷⁹, който включва и главата за България, Прокуратурата е представила информация относно изпълнението на Плана за изпълнение на мерки в отговор на препоръките и предизвикателствата, посочени в Доклада на Европейската комисия от 30.09.2020 г. за върховенството на закона за 2020 г., Ситуацията в областта на върховенството на закона в България⁸⁰, както и от Доклада от 20.07.2021 г.

Информацията относно приноса на ПРБ е предоставена и по въпросите от обхвата на третия Доклад за върховенството на закона за 2022 г., по основните теми (стълбове) – „Правосъдна система“ и „Рамка за борба с корупцията“. Информацията и обобщени данни за делата, образувани за корупционни престъпления и за престъпления, свързани с еврофондове за периода 2019 г. – деветмесечието на 2021 г., са изпратени на Министерството на правосъдието за предоставянето им на Европейската комисия.

на 16.12.2966 г., в сила от 23.03.1976 г.), Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (обн. ДВ, бр. 137/1998 г., изм. ДВ, бр. 38/2010 г.).

⁷⁸ Докладът относно върховенството на закона и подготвителната работа с държавите членки е предвидено да се провеждат ежегодно като част от Механизма и да служат за основа на дискусиите в ЕС, както и за да се предотврати възникването на проблеми или тяхното задълбочаване.

⁷⁹ Участие в редовното заседание на Съвет „Общи въпроси“, Люксембург, 19.10.2021 г.

⁸⁰ Приет с Решение на Министерския съвет № 806/06.11.2020 г.

Дейността на Прокуратурата през 2021 г. по изпълнение на препоръките в рамките на МСО и на Механизма по върховенство на правото може да бъде обобщена в следните основни направления.

Дейност за противодействие на престъпността и корупцията. Дейност по изготвяне на анализи и подготовка на експертни предложения в областта на материалното и процесуалното право, както и на вътрешни и междуведомствени актове

✓ Продължава работата по въведения със заповед⁸¹ на главния прокурор единен акт на отчетност⁸², позволяващ да се проследяват тенденциите в дейността на прокуратурата по противодействие на корупцията и на организираната престъпност. Данните за наказателните производства за корупционни престъпления се отчитат спрямо лицата, заемащи висши държавни длъжности, както и заемащи други отговорни и контролни длъжности в държавни институции и в органите на местното самоуправление, съгласно въведения със заповед на главния прокурор Единен каталог на корупционните престъпления⁸³. Наблюдението проследява динамиката на наказателното производство.

✓ Продължава ефективното противодействие срещу конвенционалната или така наречена „битова“ престъпност (кражби, грабежи и др.) по линия на създадената от 2020 г. със заповед на главния прокурор организация, съвместно с Министерството на вътрешните работи, по повод този вид престъпления – системно в страната се провеждат специализирани полицейски операции, насочени към неутрализиране на лица, уличени в извършването на подобни престъпления.

✓ Позитивен ефект се отчита от действието на създадения механизъм за оптимално взаимодействие между ПРБ и МВР при разследване на две и повече досъдебни производства срещу един и същ обвиняем, регламентирано с подписаното между двете институции споразумение⁸⁴, както и от създадената в ПРБ със заповед на главния прокурор организация на работата по тази категория дела⁸⁵.

✓ През м. май 2021 г. работна група от прокурори е представила на ръководството на ПРБ, за запознаване и предприемане на необходимите мерки и управленски решения, анализ на делата за корупционни престъпления (резултат от проучени 257 дела), в който констатациите са изведени в три основни раздела: Анализ на статистическата информация и тенденции; Анализ по апелативни райони; Обобщени изводи, оценка и препоръки.

✓ Работна група, създадена със заповед на главния прокурор, е изготвила доклад по проучени решения на ЕСПЧ по дела срещу България, станали окончателни в периода м. септември 2019 г. – м. март 2021 г. и отнасящи се до различни аспекти на наказателните производства. Въз основа на извършения анализ, са направени предложения за предприемане на организационни, методически и обучителни действия – засилване на тематичната специализация на прокурорите по материи, особено в направленията, които по-често предизвикват негативни констатации в практиката на ЕСПЧ; създаване на национални прокурорски мрежи по определени направления, обособявани и на отрасли, и на функционален признак; преглед и актуализация на действащи вътрешни и междуведомствени актове, както и разработването на нови такива; чрез партньорството с НИП и външни доставчици на обучения, както и в рамките на вътрешнообучителната програма на ПРБ, да продължат усилията за повишаване квалификацията на прокурори и следователи.

⁸¹ Заповед № РД-04-279 от 02.10.2017 г. на главния прокурор.

⁸² Въведен в изпълнение на Мярка № 2 от Плана за действие на ПРБ за изпълнение на препоръките от Независимия анализ на прокуратурата, както и на препоръките от Доклада относно напредъка на България по МСО от 25.02.2017 г. за създаване на механизъм за публично отчитане на напредъка по дела за организирана престъпност и корупция.

⁸³ Заповед № ЛС-726 от 18.03.2014 г., изм. и доп. със Заповед № РД-04-279 от 02.10.2017 г. и Заповед № РД-04-425 от 28.12.2017 г.

⁸⁴ Споразумение между ПРБ и МВР за взаимодействие при разследване на две и повече досъдебни производства срещу един и същ обвиняем – изх. № 825 от 02.07.2018 г. (МВР – № 812100-11980 от 29.06.2018 г.)

⁸⁵ Съгласно Заповед № РД-04-22 от 21.01.2020 г. на главния прокурор.

В резултат от дейността и на двете работни групи, е изготвена и утвърдена от главния прокурор План-хронограма за изпълнение на мерки по препоръките от доклада на работната група за осигуряване на ефективно наказателно разследване, съответстващо на стандартите на ЕСПЧ.

✓ През м. март 2021 г. на ръководството на ПРБ е представен доклад, изготвен от работна група, чиято задача е да установи добри практики и да идентифицира съществуващи или потенциални проблеми, както и да предложи съответни мерки за преодоляването им с във връзка с прилагане на института на решаване на делото със споразумение по Глава двадесет и девета от НПК. Във връзка с констатациите в доклада, на Ведомствения информационен сайт на ПРБ е публикувана частта от него, в която са описани допусканията нарушения при решаването на делата по реда на Глава 29 от НПК, за запознаване на прокурорите, с цел предотвратяване и недопускането в бъдеще на посочените в доклада пропуски, свързани с нарушения на процесуалните правила и на материалния закон при сключването на споразумения и при определянето на вида и размера на наказанието.

✓ В края на отчетния период със заповед на главния прокурор са създадени две работни групи със задачи, съответно: първата от тях – да извърши преглед на съществуващата организация относно работата по дела и преписки за престъпления срещу финансовите интереси на ЕС, както и с приложението на Регламент (ЕС) 2017/1939 на СЕ от 12.10.2017 г. за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура, и втората – да проучи възникнали въпроси и установени неясноти по повод разследването на престъпления, свързани с трафика на хора, вкл. изготвяне на проект на указание за работа на ПРБ по преписки и досъдебни производства за тази категория престъпления, в което да бъдат съобразени препоръките на Комитета на страните за изпълнението на Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора (Препоръка СР/Рес (2021/01) и на Държавния департамент на САЩ в Доклада за трафика на хора за 2021 г., заедно с Плана за действие за 2021 – 2022 г.

✓ В изпълнение на решение по т. 1.4. по Протокол № 8 от заседанието на Пленума на ВСС от 13.05.2021 г. от прокурори от ВКП, АСП и СпП е изготвен Анализ на дейността на Специализираната прокуратура, на Следствения отдел в Специализираната прокуратура и на Апелативната специализирана прокуратура Анализът обхваща правната рамка, административно-организационната дейност на специализираните прокуратури и кадровата и ресурсната им обезпеченост, както и цялостната дейност в противодействието на организираната престъпност и корупцията, за периода от създаването на тези прокуратури (01.01.2012 г. – 31.12.2020 г.).

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

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

✓ Продължава работата по утвърдения през м. ноември 2019 г. механизъм за взаимодействие при прилагане на дейностите по управление, пазене и съхранение на имущество, подлежащо на отнемане или конфискация, по отношение на което в досъдебното производство са наложени обезпечителни мерки от съда, по реда на чл. 72 НПК между Прокуратурата на Република България и Комисията за противодействие на

корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество, в съответствие с измененията в НПК⁸⁶.

✓ Посредством подписан през отчетния период Меморандум за сътрудничество между ПРБ и Асоциацията на индустриалния капитал в България, предстои да бъдат разработени комплексни мерки за предотвратяване, своевременно установяване и санкциониране на нарушенията на нормативните правила във всички области на стопанството. Специално внимание се поставя и на проблемите по опазването на околната среда, вкл. събирането и преработването на отпадъци и особено на тези, създаващи опасност за живота и здравето на хората.

✓ Сключено е Споразумение за сътрудничество между Главната дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“, което е свързано с прилагане на Регламент (ЕС) № 376/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 03.04.2014 г. за докладване, анализ и последващи действия във връзка със събития в гражданското въздухоплаване, за изменение на Регламент (ЕС) № 996/2010 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2003/42/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на регламенти (ЕО) № 1321/2007 и (ЕО) № 1330/2007 на Комисията (ОВ, L122 от 2014 г.).

✓ Подписан е и Меморандум за сътрудничество между ПРБ и Камарата на строителите в България, осъществявано при разработването и изпълнението на комплексни мерки за предотвратяване, своевременно установяване и санкциониране на нарушенията на нормативните правила в сферата на инвестиционния процес и строителството. Специално внимание се поставя и на проблемите, свързани с управлението на отпадъци, не по установения ред, в резултат на строителна дейност.

✓ За подобряване на информираността на ораните на досъдебното производство по отношение на организацията на икономиката и счетоводното отчитане и на експертната дейност в областта на клас „Съдебно-икономически експертизи“ между ПРБ и УНСС и през 2021 г. е подписан Меморандум за съвместни действия.

Дейност по оптимизиране на съдебната карта

По предложение на главния прокурор, през изминалата година от Прокурорската колегия на ВСС (Протокол № 17) е взето решение за реструктуриране на районни прокуратури със седалище гр. София и София-област в териториални отделения. С акт на Пленума на ВСС по Протокол № 10/27.05.2021 г., решението на ПК на ВСС по Протокол № 17/12.05.2021 г. е изпратено за съгласуване от министъра на правосъдието (съгласно изискването на чл. 30, ал. 2, т. 7 ЗСВ).

2. Наказателни производства за някои категории тежки престъпления и дела от особен обществен интерес. Специален надзор

Досъдебни производства, образувани за някои категории тежки престъпления и такива от особен обществен интерес (ДООИ)⁸⁷

Показатели	2019 г.	2020 г.	2021
Наблюдавани ДП	25 608	24 605	24 692 ⁸⁸
Новообразувани ДП	13 355	11 691	11 218

⁸⁶ § 7, т. 6 от ПЗР на ЗИДНК, ДВ, бр. 7 от 2019 г. – нова разпоредба относно пазенето и управлението на обезпечено имущество – чл. 72а НПК. Съобразно предоставените правомощия на Прокуратурата, на Националната агенция по приходите са възложени множество ревизии на лица, при наличие на данни и доказателства за извършени от тях данъчни престъпления. В тази насока са предприети и мерки за обезпечаване по реда на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество.

⁸⁷ Дела, образувани за корупция, организирана престъпност, незаконен трафик на хора и наркотици, изпиране на пари, данъчни престъпления, злоупотреби със средства на ЕС, подправяне на парични знаци и платежни инструменти.

⁸⁸ В общите данни за ПРБ относно наблюдаваните, новообразуваните и решените ДООИ са включени и досъдебните производства, отчетени от апелативните прокуратури, по видове престъпления, както следва: ОПГ – 2 ДП на АСП; корупция – 1 ДП на АП Пловдив и 6 ДП на АП София; изпиране на пари – 1 ДП на АП София; данъчни престъпления – 1 ДП на АП София; подправяне на парични знаци и платежни инструменти – 1 ДП на АП Пловдив.

Решени ДП	15 594	14 746	15 704
Прокурорски актове, внесени в съда	5 010	4 995	5 399
Лица по внесените прокурорски актове	5 800	5 945	6 222
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	4 793	4 613	5 223
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	127	123	135

След отчетения през предходната година спад при повечето показатели, отчитащи дейността по ДООИ, през 2021 г. броят на наблюдаваните ДП, на решените ДП, на внесените в съда прокурорски актове, на предадените на съд лица, както и на лицата с влязъл в сила съдебен акт се е увеличил.

При увеличение на дела на решените спрямо наблюдаваните ДП – 63.6% през настоящия отчетен период, 59.9% през 2020 г. и 60.9% през 2019 г., делът на решените с прекратяване ДП намалява – 44.5% през 2021 г., при 46% през 2020 г. и 47.3% през 2019 г. В тригодишния период се наблюдава динамика на прекратените дела.

Прокурорските актове, внесени в съда, през 2021 г. са с 8.1% повече спрямо тези, внесени през 2020 г., и със 7.8% повече спрямо 2019 г. Съществено е увеличен и делът на внесените в съда прокурорски актове спрямо решените ДП, като през 2021 г. той е 34.4%, през 2020 г. – 33.9% и през 2019 г. – 32.1%. Констатира се тенденция на нарастване в тригодишния период по този показател.

На съд са предадени с 4.7% повече лица спрямо 2020 г. и със 7.3% повече спрямо 2019 г. Увеличение се отчита и в броя на осъдените с влязъл в сила съдебен акт, като спрямо 2020 г. ръстът е с 13.2%, а спрямо 2019 г. – с 9%. При отчетено увеличение в абсолютни стойности на броя на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт, относителният им дял спрямо всички лица с поставен окончателен съдебен акт през 2021 г. намалява – 2.5%, при 2.6% за 2019 г. и 2020 г.

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

Престъпления	Видове наказания				
	Ефективно ЛС	Условно ЛС	Пробация	Глоба	Други наказания
Общо	1 115	2 510	141	2 606	388
Корупция	19	183	70	87	74
Организирана престъпност	62	76	2	24	4
Трафик на хора	9	18	0	12	0
Трафик на наркотици	862	1 584	53	2 285	272
Изпиране на пари	4	7	0	7	1
Данъчни престъпления	52	410	12	100	28
Подправени парични знаци и платежни инструменти	106	213	3	73	9
Злоупотреба със средства на ЕС	1	19	1	18	0

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

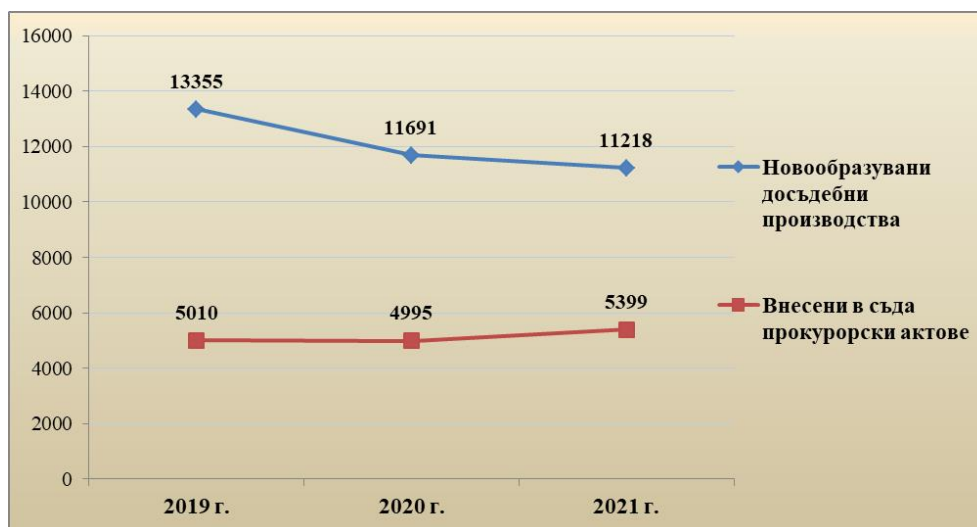
Окръжни райони	Наблюдавани ДП	Новообразувани ДП	Приклучени ДП	Решени ДП	Прокурорски актове, внесени в съда	Предадени на съд лица	Върнати от съда ДП	Осъдени и санкционирани лица с влязла в сила присъда/решение	Оправдани лица с влязла в сила оправд. присъда/решение
Общо за окръжните райони	24 680	11 206	13 562	15 692	5 399	6 222	209	5 223	135
СГП	7 059	3 290	3 561	4 271	743	801	64	633	36
ОП Пловдив	1 978	1 012	1 127	1 397	599	655	32	629	7
ОП Варна	1 894	864	1 084	1 230	358	379	4	327	15
ОП Бургас	1 539	681	760	959	386	391	5	380	2
СпП	1 433	230	380	541	214	703	52	229	22
ОП Благоевград	987	378	646	672	181	217	7	189	4
ОП Ст. Загора	889	573	621	683	343	355	6	344	2
ОП Плевен	729	401	497	525	277	293	6	222	2
ОП Хасково	692	307	353	487	176	191	1	190	2
ОП Русе	657	230	336	416	183	199	1	180	4
ОП Пазарджик	602	296	339	389	121	132	4	122	5
ОП Добрич	599	246	274	306	123	125	3	113	1
ОП В. Търново	579	275	385	402	131	137	0	126	0
ОП София	557	193	302	336	138	145	4	116	5
ОП Враца	514	277	347	367	166	166	0	146	5
ОП Сливен	439	242	279	321	180	191	3	204	1
ОП Монтана	394	202	253	260	93	96	0	94	0
ОП Шумен	379	159	264	279	101	101	0	90	1
ОП Кюстендил	315	194	225	206	109	113	0	112	3
ОП Габрово	309	193	198	218	75	78	2	89	2
ОП Ямбол	304	170	196	221	150	160	2	143	2
ОП Ловеч	298	141	203	192	118	123	0	102	2
ОП Перник	268	103	193	195	84	90	2	68	2
ОП Кърджали	251	119	161	178	59	60	0	68	2
ОП Разград	248	88	141	164	78	83	1	80	0
ОП Силистра	228	84	124	154	57	60	5	56	1
ОП Видин	165	80	109	113	32	36	1	39	1
ОП Смолян	153	66	86	93	54	56	1	57	1
ОП Търговище	151	78	93	95	59	66	2	64	0
ВОП София	53	26	15	14	7	15	0	8	4
ВОП Сливен	12	5	6	6	3	4	1	2	1
ВОП Пловдив	5	3	4	2	1	1	0	1	0

За поредна година най-много дела от особен обществен интерес са наблюдавани и образувани в района на СГП, като наблюдаваните съставляват 28.6% от общия брой наблюдавани дела от този вид и 29.4% от новообразуваните такива. Прокурорите от този район са решили 27.2% от общо решените ДООИ. В съда са внесени 13.8% от всички прокурорските актове, внесени по дела от особен обществен интерес. На съд са предадени 12.9% от всички лица, предадени на съд по ДООИ, като осъдените с влязъл в сила съдебен акт съставляват 12.1%. И през настоящия отчетен период продължава трайната тенденция на намаление на дела на върнатите от съда дела на прокуратурите от района на СГП, спрямо общо върнатите дела на прокуратурите от страната за този вид престъпна дейност – 30.6% (31.8%; 31.9%).

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

През 2021 г. наблюдаваните от Специализираната прокуратура ДООИ са се увеличили, трайна тенденция за което се наблюдава през последните години – 1 433 ДП през 2021 г., при 1 314 ДП през 2020 г. и 1 242 ДП през 2019 г. Увеличен е и броят на решените наказателни производства – 541 (505; 297). Разпределението на наблюдаваните ДП от тази прокуратура, по видове престъпления, е, както следва: за престъпления, свързани с организирана престъпност – 722 (672; 726); корупционни престъпления – 292 (274; 206); трафик на наркотици – 112 (139; 129); данъчни престъпления – 147 (80; 86); изпиране на пари – 80 (64; 47); незаконен трафик на хора – 48 (47; 26); престъпления против паричната и кредитната системи – 18 (23; 11); престъпления, свързани със злоупотреба със средства на ЕС – 14 (15; 11).

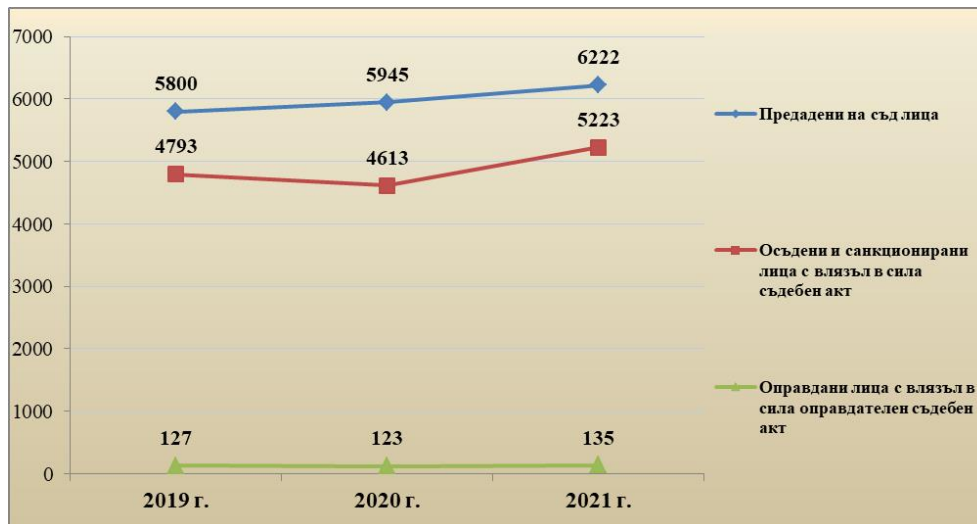
Тенденциите за последните три години при делата от особен обществен интерес, по основни показатели, са представени на следващите графики.



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

Видно от графиката, при тенденция на намаляване на броя на новообразуваните досъдебни производства от особен обществен интерес, броят на внесените в съда прокурорски актове нараства.

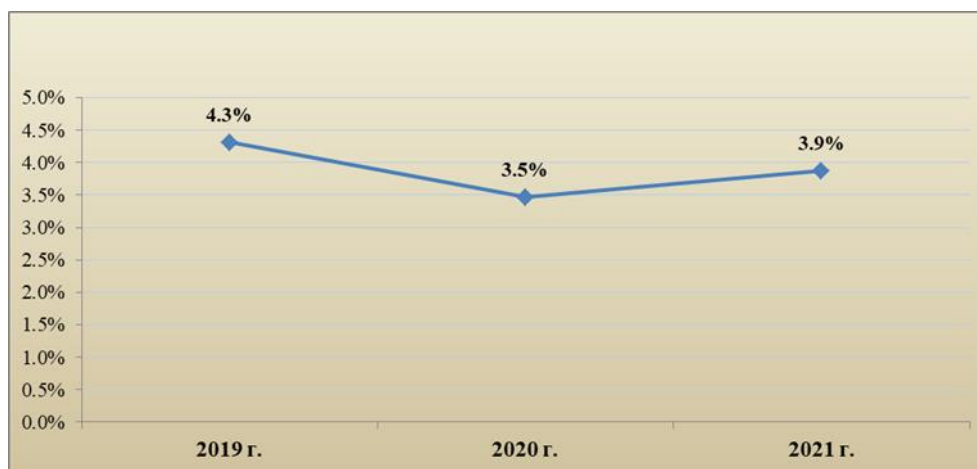
Делът на новообразуваните ДООИ спрямо общия брой новообразуван досъдебни производства през 2021 г. запазва устойчиви стойности – 13.1% през настоящия отчетен период, при 13% през 2020 г. и 13.5% през 2019 г.



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

За тригодишния период се наблюдава тенденция на увеличаване на броя на предадените на съд лица. След отчетеното през 2020 г. минимално намаление на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт, през 2021 г. се отчита значително увеличение както спрямо предходния период, така и спрямо 2019 г.

Минимално е увеличен броят на оправданите лица с влязъл в сила оправдателен съдебен акт, като абсолютни стойности, но при намаление на дела им спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт – 2.5% (2.6%; 2.6%).



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

Върнатите от съда дела през 2021 г. са 209, което съставлява 3.9% от внесените в съда прокурорски актове. Съпоставено с предходните две години, се отчита минимално увеличение спрямо 2020 г. с 0.4 процентни пункта и намаление спрямо 2019 г. също с 0.4 процентни пункта. Най-голям е дялът на върнатите от съда дела спрямо внесените прокурорски актове за трафик на наркотици – 36.4%, а най-нисък – за злоупотреби със средства на ЕС – 2.4%.

Данни за 2021 г. за делата от особен обществен интерес, образувани за различните видове престъпления, по основни показатели и по окръжни райони, както и сравнителни данни за тригодишния период се съдържат в Приложения № № 10, 11 и 12 към доклада.

Корупционни престъпления

Показатели	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Наблюдавани ДП	2 759	2 685	2 859
Новообразувани ДП	935	763	956
Решени ДП	1 280	1 183	1 366
Прокурорски актове, внесени в съда	410	358	342
Лица по внесените в съда прокурорски актове	486	446	425
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	343	262	288
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	38	43	39

През 2021 г. броят на наблюдаваните досъдебни производства, образувани за корупция се е увеличил, като спрямо предходната година се отчита ръст с 6.5%, а спрямо 2019 г. – с 3.6%. Увеличението на броя на новообразуваните ДП спрямо 2020 г. е с 25.3%, а спрямо 2019 г. – с 2.3%. Решени са 47.8% от наблюдаваните ДП, като за 2020 г. този дял е бил 44.1%, а за 2019 г. – 46.4%. Намалява дялът на внесените в съда прокурорски актове, спрямо решените ДП – 25% за отчетния период, при 30.3% за 2020 г. и 32% за 2019 г.

От съда са върнати 44 (40; 61) дела, образувани за корупция, което съставлява 12.9% (11.2%; 14.9%) от прокурорските актове, внесени в съда или 21.1% (23.1%; 28.2%) от всички върнати от съда дела, образувани за някои категории тежки престъпления и такива от особен обществен интерес.

Дялът на оправданите с влязъл в сила съдебен акт лица спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт през 2021 г. е 11.9%, като са отчита спад спрямо предходния отчетен период от 2.2 процентни пункта и увеличение спрямо 2019 г. – с 1.9 процентни пункта.

И през 2021 г. се запазва утвърдената вече тенденция прокуратурите от района на СГП да са с образувани най-много досъдебни производства за корупционни престъпления – 140 (131; 132), което е 14.6% (17.2%; 14.1%) спрямо образуваните наказателни производства в страната за този вид престъпна дейност. Значително увеличение се отчита в броя на наблюдаваните ДП – 609, при 571 през 2020 г. и 591 през 2019 г., при запазване на устойчиви стойности на техния дял спрямо общо наблюдаваните ДП за корупция в страната – 21.3% за 2021 г., 21.3% за 2020 г. и 21.4% за 2019 г.

Ръст на наблюдаваните досъдебни производства се отчита и в Специализираната прокуратура. През 2021 г. тя е наблюдавала 292 досъдебни производства, при 274 през 2020 г. и 206 през 2019 г., съставляващи 10.2% от общо наблюдаваните през 2021 г. в страната ДП, образувани за корупционни престъпления, при 10.2% през 2020 г. и 7.5% през 2019 г.

Резултатите от приоритетната работа по делата за корупционни престъпления по Единния каталог на корупционните престъпления⁸⁹, съобразно тяхната специфика, са представени в следващата таблица.

Корупционни престъпления по сегменти	Наблюдавани ДП	Новообразувани ДП	Внесени в съда прокурорски актове	Осъдени лица с влязъл в сила съдебен акт	Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт
Общо	2 859	956	342	288	39
Същински корупционни престъпления	310	142	103	101	3

⁸⁹ Вж. бел. № 83.

Престъпления на длъжностни лица с вероятен корупционен мотив	1 225	327	89	69	21
Злоупотреба със служебно положение на длъжностни лица и престъпления на недлъжностни лица с вероятен корупционен мотив	1 324	487	150	118	15

През 2021 г. за подкуп (чл. 301 – чл. 307 НК) са образувани 142 (170; 166) ДП, в съда са внесени 103 (117; 133) прокурорски акта, срещу 128 (155; 166) лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени 101 (95; 126) лица и са оправдани – 2 (12; 2) лица.

За престъпления по служба (чл. 282 – чл. 285 НК) са образувани 120 (117; 116) ДП, в съда са внесени 14 (15; 14) прокурорски акта, срещу 26 (22; 16) лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени 13 (11; 7) лица, а оправданите са 6 (5; 2). Сравнително малкият брой внесени в съда дела, образувани за престъпления по служба, се дължи на обективните трудности по разкриване на този вид престъпления.

При документните престъпления с корупционен мотив (чл. 310, ал. 1 и чл. 311, ал. 1 НК) новообразуваните ДП са 143 (150; 203), внесените в съда прокурорски актове са 58 (62; 80) срещу 70 (69; 97) лица. Осъдените с влязъл в сила съдебен акт са 52 (58; 74) лица, оправдани са 9 (3; 7) лица.

За присвоявания (чл. 201 – чл. 203 НК) са образувани 164 (212; 244) досъдебни производства, внесените в съда прокурорски актове са 121 (135; 147), срещу 140 (168; 164) лица. С влязъл в сила съдебен акт за длъжностно присвояване са осъдени 95 (88; 101) лица и 12 (19; 20) лица са оправдани.

Организирана престъпност

Показатели	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Наблюдавани ДП	748	692	735
Новообразувани ДП	212	162	111
Решени ДП	179	251	237
Прокурорски актове, внесени в съда	208	143	128
Лица по внесените в съда прокурорски актове	525	554	393
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	161	131	145
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	13	14	17

През 2021 г. се отчита ръст с 6.2% в броя на наблюдаваните досъдебни производства, образувани за организирана престъпност, спрямо предходния отчетен период, като спрямо 2019 г. се наблюдава минимален спад от 1.7%. Новообразуваните ДП са с 31.5% по-малко спрямо 2020 г. и с 47.6% по-малко спрямо 2019 г. Решени са 32.2% (36.3%; 23.9%) от наблюдаваните ДП. Прокурорските актове, внесени в съда, са намалели спрямо предходните две години, съответно с 10.5% и с 38.5%. От съда са върнати 26 (19; 30) дела за организирана престъпност, което съставлява 20.3% (13.3%; 14.4%) от прокурорските актове, внесени в съда, и 12.4% (11%; 13.9%) спрямо всички върнати дела от съда, образувани за някои категории тежки престъпления и такива от особен обществен интерес.

Независимо от констатираното намаление на броя на лицата по внесените в съда прокурорски актове, през 2021 г. делът на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт спрямо предадените на съд е по-висок спрямо предходните два отчетни периода – 36.9%, при 23.6% през 2020 г. и 30.7% през 2019 г. С 10.7% повече са осъдените лица и като абсолютни стойности спрямо 2020 г. Оправданите лица с влязъл в сила

съдебен акт съставляват 10.5% (9.7%; 7.5%) от всички лица с постановен окончателен съдебен акт за организирана престъпност.

Специализираната прокуратура е наблюдавала 722 (672; 726) дела, образувани за организирана престъпност, което в съответствие с компетентността ѝ е 98.2% от всички наблюдавани дела в страната за този вид престъпна дейност⁹⁰. От прокурорите от СпП в съда са внесени 124 акта спрямо 378 лица. Осъдени с влязъл в сила съдебен акт са 140 лица и 14 лица са оправдани.

Трафик на хора

Показатели	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Наблюдавани ДП	288	288	270
Новообразувани ДП	87	79	56
Решени ДП	176	158	151
Прокурорски актове, внесени в съда	41	36	26
Лица по внесените в съда прокурорски актове	73	69	77
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	61	46	27
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	9	0	0

През 2021 г. броят на наблюдаваните досъдебни производства, образувани за трафик на хора, намалява, като намалението спрямо предходните два отчетни периода е с 6.3%. Тенденция на намаление за тригодишния период се отчита и в броя на новообразуваните ДП. Решени през отчетната година са 55.9% от наблюдаваните ДП, при 54.9% през 2020 г. и 61.1% през 2019 г. Прокурорските актове, внесени в съда, са намалели спрямо предходните години, като спрямо 2020 г. намалението е с 27.8%, а спрямо 2019 г. – с 36.6%.

Върнатите от съда дела, образувани за трафик на хора, през 2021 г. са 6 (2; 2), които съставляват 2.9% от всички върнати от съда дела от особен обществен интерес.

При сравнително устойчив брой на предадените на съд лица, броят на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт е намалял. С най-висок дял от наложените наказания за трафик на хора са лишаване от свобода условно – 46.2%. Относителният дял на ефективните наказания лишаване от свобода съставляват 23.1% от общо наложените наказания за трафик на хора.

През 2021 г. няма оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт.

Най-много от наблюдаваните ДП, образувани за трафик на хора, са: с цел развратни действия – 188 (193; 184) ДП; с цел принудителен труд – 39 (42; 31) ДП; с цел отнемане на телесни органи – 7 (4; 5) ДП; с цел държане в принудително подчинение – 8 (7; 15) ДП; с цел – спрямо бременна жена за продажба на детето – 23 (34; 46) ДП.

Пострадали през 2021 г. от трафик на хора са общо 468 лица, от които 367 жени (от тях 19 непълнолетни и 2 малолетни момичета) и 101 мъже (от тях 1 непълнолетен и 2 малолетни момчета). Запазва се тенденцията, доминираща форма на това престъпление да бъде трафикът на жени и момичета с цел използването им за развратни действия.

⁹⁰ Намаляването на ДП за престъпления, свързани с организираната престъпност, от прокуратурите с обща компетентност е функция на законовите изисквания на НПК за приключване на делата, образувани преди промените на НПК (обн. ДВ бр. 13 от 11.02.2011 г.), с които е създадена Глава тридесет и първа „а“ – „Особени правила за разглеждане на дела, подсъдни на специализираните наказателни съдилища“.

Престъпления с предмет наркотични вещества и прекурсори

Показатели	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Наблюдавани ДП	13 079	12 223	11 792
Новообразувани ДП	8 715	7 587	7 239
Решени ДП	9 240	8 686	9 170
Прокурорски актове, внесени в съда	3 415	3 558	4 024
Лица по внесените в съда прокурорски актове	3 651	3 788	4 292
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	3 324	3 344	3 904
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	38	31	48

За тригодишния период се наблюдава тенденция на намаление както на броя наблюдавани, така и на броя новообразувани досъдебни производства за трафик на наркотици и прекурсори. Намалението при наблюдаваните ДП спрямо 2020 г. е с 3.5%, а спрямо 2019 г. – с 9.8%, а при новообразуваните ДП – съответно с 4.6% и с 16.9%.

Решени от прокурор през 2021 г. са 77.8% от наблюдаваните ДП, при 71.1% през 2020 г. и 70.6% през 2019 г. В съда са внесени с 13.1% повече прокурорски акта спрямо предходната година и със 17.8% повече спрямо 2019 г.

Устойчиво нисък се запазва делът на върнатите от съда дела 1.9% (1.9%; 2.1%) спрямо внесените прокурорски актове за този вид престъпления.

Увеличен е броят на предадените на съд лица – с 13.3% спрямо 2020 г. и със 17.6% спрямо 2019 г. Значително увеличение се отчита и в броя на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт, съответно с 16.8% спрямо 2020 г. и със 17.5% спрямо 2019 г. Независимо от увеличението като абсолютни стойности в броя на лицата с окончателен оправдателен съдебен акт, делът на оправданите лица спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт за престъпления с предмет наркотични вещества и прекурсори за тригодишния период остава сравнително постоянен – 1.2% през 2021 г., 0.9% през 2020 г. и 1.1% през 2019 г.

За престъпления по чл. 354а – чл. 354в НК (незаконен трафик на наркотични вещества и прекурсори) са наблюдавани 11 622 (12 046; 12 907) дела, от които 7 167 (7 510; 8 641) новообразувани ДП. В съда са внесени 3 987 (3 526; 3 376) прокурорски акта срещу 4 244 (3 747; 3 603) лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени и санкционирани 3 856 (3 310; 3 280) лица и 45 (30; 37) лица са оправдани.

Най-голям е броят на наблюдаваните дела по чл. 354а НК, от които: за производство/преработка на наркотични вещества – 24 (17; 66); за придобиване, държане и съхраняване – 279 (271; 317); за разпространение – 1 206 (1 208; 1 134); за голямо количество – 87 (68; 60); за особено голямо количество – 26 (5; 4); с квалифициращ признак „на публично място“ – 71 (69; 73); по поръчение или в изпълнение на решение на ОПГ – 23 (23; 52); за придобиване/държане (по ал. 3) – 6 026 (6 309; 6 575); за маловажен случай – 3 250 (3 516; 4 122).

За престъпления по чл. 242, ал. 2–4 и ал. 9 НК (митническа контрабанда на наркотици) са наблюдавани 170 (177; 172) дела, от които 72 (77; 74) са новообразувани. В съда са внесени 37 (32; 39) прокурорски акта, срещу 48 (41; 48) лица. Осъдени и санкционирани с влязъл в сила съдебен акт са 48 (34; 44) лица и 3 (1; 1) лица са оправдани.

И през 2021 г. най-много наблюдавани досъдебни производства с предмет наркотични вещества и прекурсори има в района на СГП – 3 251 (3 564; 4 256). Новообразуваните ДП са 2 239 (2 494; 3 305), което съставлява 30.9% (32.9%; 37.9%) от всички новообразувани ДП с този предмет на разследване. Решени са 2 600 (2 695; 3 283) ДП, което съставлява 80% (75.6%; 77.1%) от наблюдаваните досъдебни производства. На съд са предадени 604 (508; 464) лица, като с влязъл в сила съдебен акт са осъдени – 500 (370; 390) лица и 16 (5; 9) са оправдани.

Освен за района на СГП, най-голям брой осъдени лица с влязъл в сила съдебен акт са отчетени в районите на ОП Пловдив – 459, ОП Бургас – 312; ОП Ст. Загора – 285; ОП Варна – 279.

От Специализираната прокуратура са наблюдавани 112 (139; 129) ДП за *трафик на наркотици, свързан с организирана престъпност*⁹¹, като от тях 25 (46; 26) са новообразувани. В съда са внесени 35 (37; 82) прокурорски акта срещу 130 (113; 127) лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени 49 (69; 60) лица. Няма оправдани лица, с влязъл в сила съдебен акт.

Изпиране на пари

Показатели	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Наблюдавани ДП	429	503	529
Новообразувани ДП	124	147	121
Решени ДП	137	170	187
Прокурорски актове, внесени в съда	11	20	21
Лица по внесените в съда прокурорски актове	30	49	37
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	17	20	11
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	1	2	1

През 2021 г. наблюдаваните досъдебни производства, образувани за изпиране на пари, са се увеличили с 5.2% спрямо 2020 г. и с 23.3% спрямо 2019 г. Новообразуваните ДП са със 17.7% по-малко спрямо предходната отчетна година и с 2.4% по-малко спрямо 2019 г.

Решени са 35.3% от наблюдаваните ДП, като през 2020 г. този дял е бил 33.8%, а през 2019 г. – 31.9%. В съда са внесени 21 (20; 11) прокурорски акта, с които на съд са предадени 37 (49; 30) лица. От съда на прокуратурата са върнати 7 дела, при 3 през 2020 г. и 7 през 2019 г.

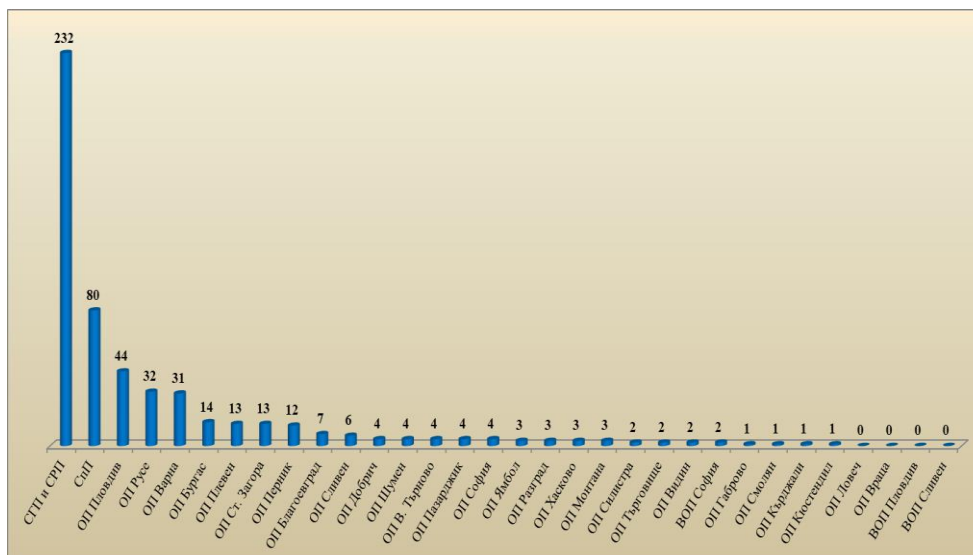
Осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт са 11 (20; 17), което съставлява 29.7% от предадените на съд лица. Запазва се положителната тенденция за минимален брой на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт – 1 (2; 1), като делът им спрямо лицата с влязъл в сила съдебен акт за изпиране на пари е 8.3%, при 9.1% през 2020 г. и 5.6% през 2019 г.

И през настоящия отчетен период най-много са новообразуваните ДП за района на СГП, които съставляват 54.2% (50.3%; 35%) от всички новообразувани ДП за изпиране на пари. От прокурорите са решени 71 (55; 67) дела, като в съда са внесени 3 (2; 2) прокурорски акта срещу 4 (2; 4) лица. Осъдено с влязъл в сила съдебен акт е 1 (3; 3) лице. Няма оправдани лица.

Запазва се тенденцията за увеличение на наблюдаваните от Специализираната прокуратура ДП за изпиране на пари, като увеличението спрямо 2020 г. е с 25%, а спрямо 2019 г. – със 70.2%. Решени са 29 (21; 3) ДП, като в съда са внесени 4 (2; 2) прокурорски акта срещу 15 (10; 15) лица. През 2021 г. няма осъдени или оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт.

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

⁹¹ По отношение на тези досъдебни производства, следва да се отбележи, че те не са самостоятелни досъдебни производства за престъпления по чл. 354а–354в НК, а представляват отделни обвинения срещу лицата по досъдебни производства за престъпления по чл. 321 НК (ОПГ, създадени с цел да вършат престъпления по чл. 354а–354в НК).



Фиг. 40. Наблюдавани ДП за изпиране на пари, по окръжни прокуратури

Данъчни престъпления. Престъпления с предмет ДДС

Показатели	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Наблюдавани ДП	4 645	4 538	4 378
Новообразувани ДП	1 693	1 437	1 125
Решени ДП	2 056	1 853	1 783
Прокурорски актове, внесени в съда	613	563	521
Лица по внесените в съда прокурорски актове	692	685	600
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	598	505	494
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	23	24	25

Видно от данните в таблицата, за тригодишния период се очертава тенденция на намаляване на броя и на наблюдаваните, и на новообразуваните досъдебни производства за данъчни престъпления и такива с предмет злоупотреба с ДДС. Намаление, по абсолютни стойности, се отчита и по останалите показатели.

Решените през настоящия отчетен период досъдебни производства съставляват 40.7% от наблюдаваните ДП, като този дял за предходните години е бил съответно 40.8% за 2020 г. и 44.3% за 2019 г. Внесените в съда прокурорски актове са със 7.5% по-малко спрямо 2020 г. и с 15% по-малко спрямо 2019 г. От съда са върнати 38 (31; 31) дела, или 7.3% (5.5%; 5.1%) от внесените прокурорски актове.

От предадените на съд лица през 2021 г. осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт за данъчни престъпления или за престъпления с предмет ДДС съставляват 82.3%, при дял от 73.7% през 2020 г. и 86.4% през 2019 г. Оправданите лица с окончателен съдебен акт са 25 (24; 23), или 4.8% (4.5%; 3.7%) от всички лица с влязъл в сила съдебен акт за този вид престъпления.

С най-много наблюдавани ДП за данъчни престъпления и с предмет ДДС и през 2021 г. са прокуратурите от района на СГП– 1 551, което съставлява 35.4% от всички наблюдавани ДП от този вид от прокуратурите в страната. Решени от прокуратурите са 401 ДП, или 25.9% от наблюдаваните ДП. В съда са внесени 65 прокурорски акта срещу 72 лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени и санкционирани 51 лица и са оправдани 4 лица. Значително по-малко са наблюдаваните ДП в ОП Пловдив – 495 ДП, като решени са 243 ДП, или 49.1% и в ОП Варна – 310 ДП, решени 114 ДП, или 36.8%.

Констатираното и през тази отчетна година намаление на показателите, отчитащи работата по данъчните престъпления и престъпленията с предмет ДДС, изисква задълбочен анализ на причините за тези резултати и предприемане от административните

ръководители на окръжните прокуратури на съответните организационни и методически мерки за преодоляване на затрудненията в работата на разследващите органи и наблюдаващите прокурори.

С цел оптимизиране на дейността по противодействие на престъпленията против кредиторите, данъчната и осигурителната системи, в началото на 2021 г. във ВКП е създаден самостоятелен отдел⁹² „Противодействие на престъпленията против кредиторите, данъчната и осигурителната системи“. Прокурорите от отдела осъществяват инстанционен и служебен контрол върху прокурорските актове по преписки и досъдебни производства, образувани за престъпления против кредиторите, данъчната и осигурителната системи, както и специален надзор по тези досъдебни производства. Оказват методическа помощ и подпомагат работата на наблюдаващите прокурори по конкретни преписки и досъдебни производства.

Престъпления против паричната и кредитната система

Показатели	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Наблюдавани ДП	3 265	3 248	3 634
Новообразувани ДП	1 467	1 350	1 453
Решени ДП	2 363	2 313	2 601
Прокурорски актове, внесени в съда	253	287	289
Лица по внесените в съда прокурорски актове	273	319	338
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	257	272	324
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	3	2	4

През 2021 г. наблюдаваните ДП, образувани за подправени парични знаци и платежни инструменти, са се увеличили – с 11.9% спрямо 2020 г. и с 11.3% спрямо 2019 г. Новообразуваните наказателни производства са нараснали спрямо предходния отчетен период със 7.6%, но спрямо 2019 г. се отчита намаление с 1%. Делът на решените от прокурор ДП спрямо наблюдаваните за тригодишния период се запазва сравнително устойчив –71.6% през 2021 г., при 71.2% през 2020 г. и 72.4% през 2019 г. В съда са внесени с 0.7% повече прокурорски актове спрямо 2020 г. и с 14.2% повече спрямо 2019 г. От съда са върнати 7 (7; 8) дела, което съставлява 2.4% (2.4%; 3.2%) от внесените прокурорски актове.

Предадените на съд лица са с 6% повече спрямо предходната година и с 23.8% повече спрямо 2019 г. Увеличен е и броят на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт, като спрямо 2020 г. увеличението е с 19.1%, а спрямо 2019 г. – с 26.1%. Оправданите с окончателен съдебен акт лица съставляват 1.2% (0.7%; 1.1%) спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт за престъпления против паричната и кредитната система.

Злоупотреби със средства на ЕС

Показатели	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Наблюдавани ДП	395	428	495
Новообразувани ДП	122	166	157
Решени ДП	163	132	209
Прокурорски актове, внесени в съда	59	30	48
Лица по внесените в съда прокурорски актове	70	35	60
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	32	33	30
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	2	7	1

⁹² До 2021 г. функционалната компетентност за осъществяването на инстанционен и служебен контрол, както и на специален надзор по този вид досъдебни производства, наред с компетентността в противодействието и по други видове престъпна дейност, е била на отдел 02 „Досъдебен“ във ВКП.

През 2021 г. броят на наблюдаваните ДП, образувани за злоупотреба със средства на ЕС, се е увеличил, като спрямо предходния отчетен период увеличението е с 15.7%, а спрямо 2019 г. – с 25.3%. Новообразуваните ДП са намалели спрямо 2020 г. с 5.4%, но са се увеличили спрямо 2019 г. – с 28.7%. Броят на решените ДП, като абсолютни стойности, се е увеличил спрямо предходните два отчетни периода, съответно с 58.3% и с 28.2%. Увеличение се отчита и при дела на решените спрямо наблюдаваните ДП – 42.2% през 2021 г., при 30.8% през 2020 г. и 41.3% през 2019 г.

Прокурорските актове, внесени в съда, са с 60% повече спрямо 2020 г., но с 18.6% по-малко спрямо 2019 г. От съда са върнати 5 (5; 4) дела, което съставлява 10.4% (16.7%; 6.8%) от внесените в съда прокурорски актове.

Предадените на съд лица през 2021 г. са 60, а осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт – 30. След отчетения през предходната година ръст на оправданите лица, през 2021 г. с влязъл в сила съдебен акта е оправдано 1 лице, което съставлява 3.2% от всички лица с постановен окончателен съдебен акт за престъпления, свързани със злоупотреба със средства на ЕС.

С цел оптимизиране на работата по преписки и досъдебни производства, образувани за престъпления против финансовите интереси на ЕС, със заповед на главния прокурор в началото на 2021 г. е създаден отдел 08 „Престъпления против финансовите интереси на ЕС и взаимодействие с Европейската прокуратура“ във ВКП. Основно направление в работата на отдела е подобряването на сътрудничеството с други държавни органи и агенции (ОЛАФ, АФКОС, Евроджъст, Европейската съдебна мрежа, Европол), ангажирани с мерките за защита на финансовите интереси на Евросъюза. Съобразно функционалната си компетентност, както и в изпълнение на двустранните споразумения⁹³, прокурори от отдела участват в работата на Съвета за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на ЕС, като представят становища и експертни мнения по въпроси от компетентността им, правят предложения за необходими законодателни промени за повишаване на ефективността на противодействието на престъпленията, свързани със злоупотреби със средствата на ЕС. Възлагат на Дирекция АФКОС – МВР (по реда на чл. 145, ал. 1 ЗСВ) извършването на действия в рамките на осъществяваната от дирекцията контролна, информационна и координационна дейност във връзка със защита на финансовите интереси на ЕС. На регионално ниво продължават да се осъществяват съвместни координационни срещи и дейности между местните структури на контролните органи, на представители на Съвета и на териториалните прокуратури.

В съответствие с чл. 4 от Споразумението за административно сътрудничество между ОЛАФ и ПРБ⁹⁴, се осъществява комуникация и обмен на информация между двете институции.

Дела на специален надзор

През 2021 г. прокурорите от териториалните прокуратури са осъществявали специален надзор (СН)⁹⁵ по 3 212 (3 922; 616) ДП, от които новообразувани са 1 688 (3 170; 65) ДП.

Приключени от разследващ орган са 1 760 (2 816; 212) дела, като с постановление за прекратяване са решени 928 (1 654; 41) досъдебни производства. В съда са внесени 780

⁹³ Споразумение за взаимодействие и сътрудничество между Съвета за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на ЕС, и ПРБ, № И-1369 от 02.11.2015 г.; Споразумение за взаимодействие и сътрудничество между Прокуратурата на Република България и Министерството на вътрешните работи при противодействие на правонарушенията, засягащи финансовите интереси на ЕС, № I-580 от 24.06.2019 г.

⁹⁴ В началото на 2021 г. от главния прокурор на Република България и генералния директор на Европейската служба за борба с измамите (ОЛАФ) е подписано съвместно споразумение между двете институции, с което се цели засилване на административното сътрудничество в борбата срещу измамите, корупцията и всяка друга незаконна дейност, осъществявана срещу европейски институции.

⁹⁵ По реда на Указанието за специален надзор (утвърдено със Заповед № РД-02-02/05.01.2021 г. на главния прокурор), съгласно което прокурор от горестоящата прокуратура осъществява надзор и оказва засилена методическа помощ на наблюдаващия прокурор по конкретно наказателно производство, образувано за: корупционни престъпления от обхвата на Единния каталог на корупционните престъпления; организирана престъпност, съобразно чл. 411а НПК; престъпления по чл. 202, ал. 2, т. 3, чл. 212, ал. 3, чл. 248а, чл. 254б НК и други престъпления с предмет средства от еврофондове, принадлежащи на ЕС или предоставени от ЕС; делата, наблюдавани от ЕК; други дела с фактическа и правна сложност.

(1 034; 93) ДП срещу 1 023 (1 291; 279) лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени и санкционирани 624 (814; 36) лица и са оправдани 26 (25; 14) лица.

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

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

Престъпления	Наблюдавани производства	ДП, внесени в съда	Осъдени/санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт
Корупционни престъпления	301	36	18
Организирана престъпност	158	24	28
Изпиране на пари	20	3	1
Злоупотреби със средства на ЕС	98	16	2
Документни, данъчни и финансови измами	63	10	1
Убийства, делата по които са с особен обществен интерес	51	8	3
Други престъпления, по които делата са от значим обществен интерес, по преценка на ГП, зам. на гл. прокурор, апелативен прокурор	2 470	672	569

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

През 2021 г. наблюдаваните преписки, образувани за насилие от служители в местата за лишаване от свобода и задържане под стража, са 58, при 85 през 2020 г. и 78 през 2019 г., като новообразувани са 46 (76; 73). Решени за периода са общо 48 преписки, при 76 през 2020 г. и 67 през 2019 г.⁹⁶ Наблюдаваните досъдебни производства са 13 (18; 13), а новообразуваните ДП през периода са 6 (7; 10). Решени са общо 3 ДП (11; 3), като 1 ДП е спряно и 2 ДП са прекратени.

Независимо, че броят на този вид преписки и ДП е сравнително малък спрямо общия брой преписки и дела, за да се гарантират в пълна степен правата на задържаните и осъдените лица, прокуратурата осъществява активен контрол в местата за лишаване от свобода.

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

През 2021 г. от прокуратурите са наблюдавани общо 234 (255; 259) преписки за полицейско насилие от служители на МВР, от които 208 (210; 228) са новообразувани. Решени са 188 (221; 213), което съставлява 80.3% (86.7%; 82.2%) от наблюдаваните преписки.

Наблюдавани са 87 (98; 130) ДП, от които новообразувани за периода са 36 (19; 51). Решени са 39 (47; 52) ДП, което съставлява 44.8% (48%; 40%) от наблюдаваните ДП. В съда

⁹⁶ Броят на образуваните преписки и дела от тази категория е функция на регистрираните жалби от задържани или осъдени лица за извършено спрямо тях насилие от служители в местата за лишаване от свобода и задържане под стража.

са внесени 2 (3; 4) прокурорски акта (1 обвинителен акт и 1 предложение по чл. 78а НК) срещу 2 лица. Прекратените ДП са 27 (30; 30), а 10 (14; 12) ДП са спрени. Няма осъдени/санкционирани или оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт през годината.

3. Наказателни производства за престъпления, извършени от непълнолетни лица

Показатели	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Наблюдавани ДП	2 007	1 744	1 612
Новообразувани ДП	997	802	702
Решени ДП	1 661	1 423	1 331
Прокурорски актове, внесени в съда	1 104	972	944
Лица по внесените в съда актове	1 329	1 139	1 096
Предложения до КБППМН за налагане на възпитателни мерки (чл. 61 НК)	327	220	211
Осъдени лица, с влязъл в сила съдебен акт	1 174	970	1 050
Оправдани лица, с влязъл в сила съдебен акт	24	3	22

И през 2021 г. се отчита намаление както на броя на наблюдаваните, така и на новообразуваните досъдебни производства за престъпления, извършени от непълнолетни лица – тенденция, която се очертава през последните години. Намалението на наблюдаваните ДП е със 7.6% спрямо 2020 г. и с 19.7% спрямо 2019 г. Новообразуваните ДП са с 12.5% по-малко спрямо предходната година и с 29.6% по-малко спрямо 2019 г.

През 2021 г. са решени 82.6% от наблюдаваните досъдебни производства, при 81.6% през 2020 г. и 82.8% през 2019 г. Намалването на броя на наблюдаваните и на решените досъдебни производства респ. влияе и на намаления брой на прокурорските актове, внесени в съда, като спрямо предходната година намалението е с 2.9%, а спрямо 2019 г. – с 14.5%.

Трайна е тенденцията и за намаляване на прекратените от прокурор дела – 356 (407; 528), както и на случаите, при които прокурорите са изпратили материалите на Комисията за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните за налагане на възпитателни мерки – 211 (220; 327).

Независимо от намаляването на броя на предадените на съд лица, през 2021 г. осъдените и/или санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт са с 8.2% повече спрямо 2020 г. Лицата с постановен окончателен оправдателен съдебен акт са се увеличили спрямо предходната година, но остават по-малко от 2019 г.

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

Апелативен район ⁹⁷	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	207	102	138	156	173	6
АП Варна	257	153	188	218	176	5
АП В. Търново	275	117	167	204	180	2

⁹⁷ От прокуратурите в района на ВоАП няма подадени данни, тъй като предвид специалната им компетентност, непълнолетно лице е възможно да бъде извършител само при съучастие.

АП Пловдив	385	167	201	227	249	2
АП София	481	163	248	288	271	7
АСП	7	0	2	3	1	0

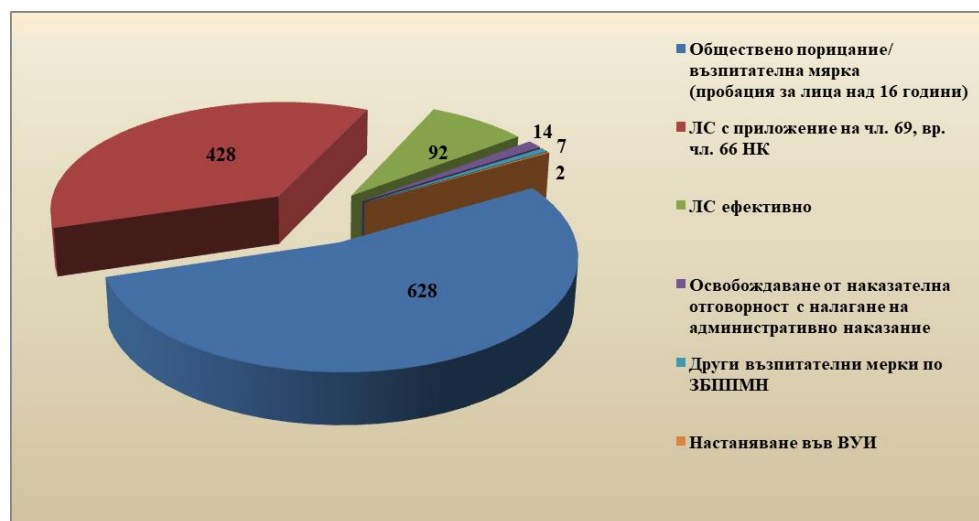
И през настоящата година най-многобройни са извършените от непълнолетни лица престъпления *против собствеността* (кражби и грабежи) – наблюдавани общо 750 (839; 944) досъдебни производства, от които 274 (367; 421) новообразувани, следвани от *общоопасните престъпления* – наблюдавани са общо 412 (488; 601), от които 194 (283; 379) новообразувани.

Делата, образувани за държане, употреба, склоняване към употреба и разпространение на наркотични вещества, са 198 (229; 310), делата за неправомерно използване на контролни знаци, издадени за друго МПС или неиздадени от съответен контролен орган – 62 (109; 137), противозаконно отнемане на МПС – 68 (51; 64) и неправомерно управление на МПС.

За престъпления *против личността* са наблюдавани общо 244 (278; 301) дела, като новообразуваните са 89 (87; 115).

Осъдени и санкционирани непълнолетни лица

От осъдените и/или санкционирани непълнолетни лица с влязъл в сила съдебен акт, общо 1 050 (970; 1 174), с най-висок дял от наложените наказания са: обществено порицание и пробация, наложени в 53.6% от случаите спрямо 628 (537; 722) лица, и условно осъждане с изпитателен срок с дял от 36.6%, наложено на 428 (366; 358) лица. Ефективно изтърпяване на наказанието „лишаване от свобода“ е наложено в 7.9% от случаите, приложено по отношение на 92 (91; 114) непълнолетни лица. Освободени от наказателна отговорност с налагане на административно наказание са 14 (21; 30) лица, а спрямо 7 (10; 16) са наложени други възпитателни мерки по ЗБППМН. Във възпитателни училища-интернати (ВУИ) са настанени 2 (1; 1) лица.



Фиг. 41. Видове наложени наказания на непълнолетни лица през 2021 г.

Пострадали непълнолетни и малолетни лица

През 2021 г. пострадалите от престъпления непълнолетни лица са общо 1 976 (1 888; 2 217). От тях, непълнолетните момичета са 1 302 (1 095; 1 337), а непълнолетните момчета – 674 (793; 880). Пострадалите малолетни лица са 1 595 (1 620; 1 905), съответно малолетни момичета – 848 (894; 1 021) и малолетни момчета – 747 (726; 884).

Най-голям е дялът на пострадалите лица поради неплащане на издръжка – 305 (286; 306) непълнолетни и 616 (547; 627) малолетни, следват пострадалите от незаконно брачно съжителство – 649 (524; 587) непълнолетни и 70 (155; 130) малолетни. От развратни

действия (чл. 149 – чл. 159 НК) са пострадали 156 (166; 184) непълнолетни и 311 (309; 352) малолетни, а от пътнотранспортни произшествия (чл. 343 НК) – 97 (119; 128) непълнолетни и 118 (101; 117) малолетни лица.

От трафик на хора през отчетния период са пострадали 20 (26; 33) непълнолетни и 4 (5; 0) малолетни лица, от тях:

- ✓ с цел развратни действия – 17 непълнолетни момичета и 1 малолетно момиче;
- ✓ с цел принудителен труд – 1 малолетно момче, 1 непълнолетно момче и 1 непълнолетно момиче;
- ✓ с цел държане в принудително подчинение – 1 непълнолетно момиче;
- ✓ пострадали от престъпления по чл. 182б НК – съгласие за продажба на дете – 1 малолетно момче и 1 малолетно момиче.

Констатации относно дейността на прокуратурата по дела от особен обществен интерес

След отчетения през предходната година спад при повечето показатели, отчитащи дейността по ДООИ, през 2021 г. броят на наблюдаваните ДП, на решенията ДП, на внесените в съда прокурорски актове, на предадените на съд лица, както и на лицата с влязъл в сила съдебен акт се е увеличил.

Трайна е тенденцията на намаляване на дела на решенията с прекратяване ДП – 44.5% през 2021 г., при 46% през 2020 г. и 47.3% през 2019 г.

Прокурорските актове, внесени в съда, през 2021 г. са с 8.1% повече спрямо тези, внесени през 2020 г. и със 7.8% повече спрямо 2019 г. Увеличен е и дялът на внесените в съда прокурорски актове спрямо решенията ДП, като през 2021 г. той е 34.4%, през 2020 г. – 33.9% и през 2019 г. – 32.1%.

Върнатите от съда дела през 2021 г. са 3.9% от внесените в съда прокурорски актове, при 3.5% през 2020 г. и 4.3% през 2019 г.

На съд са предадени с 4.7% повече лица спрямо 2020 г. и със 7.3% повече спрямо 2019 г. Увеличение се отчита и в броя на осъдените с влязъл в сила съдебен акт, като спрямо 2020 г. ръстът е с 13.2%, а спрямо 2019 г. – с 9%. При отчетено увеличение, по абсолютни стойности, на броя на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт, относителният им дял спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт през 2021 г. намалява – 2.5%, при 2.6% през 2020 г. и 2.6% през 2019 г.

При делата, образувани за *корупция*, се отчита увеличение както на наблюдаваните, така и на новообразуваните досъдебни производства. Увеличен е и дялът на решенията спрямо наблюдаваните ДП – 47.8%, при 44.1% през 2020 г. и 46.4% през 2019 г. С 4.5% е намалял броят на внесените в съда прокурорски актове спрямо 2020 г. и с 16.6% спрямо 2019 г. Осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт съставляват 67.8% (58.7%; 70.6%) от предадените на съд лица. Оправданите лица с окончателен съдебен акт съставляват 11.9% (14.1%; 10%) спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт по дела, образувани за корупция.

Динамични са стойностите на наблюдаваните ДП, образувани за *организирана престъпност*, за тригодишния период. Намалява броят на новообразуваните ДП. Решени са 32.2% (36.3%; 23.9%) от наблюдаваните ДП. Прокурорските актове, внесени в съда, са намалели спрямо предходните две години, намаление се отчита и в броя на предадените на съд лица. Съотнесен към предадените на съд лица за организирана престъпност, дялът на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт е по-висок спрямо предходните две години – 36.9%, при 23.6% през 2020 г. и 30.7% през 2019 г. Оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт съставляват 10.5% (9.7%; 7.5%) спрямо всички лица с поставен окончателен съдебен акт по дела за организирана престъпност.

Намалява броят на наблюдаваните досъдебни производства, образувани за *трафик на хора*. Тенденция на намаление за тригодишния период се отчита както в броя на новообразуваните ДП, така и в броя на решенията ДП и в броя на прокурорските актове, внесени в съда. При сравнително устойчив брой на предадените на съд лица, броят на

осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт значително е намалял. Няма оправдани лица за трафик на хора с влязъл в сила съдебен акт. Поради латентния си характер и обективните затруднения при разследването и доказването (разследвания в чужбина, забавено изпълнение на молби за правна помощ и др.), данните за наказателните производства за трафик на хора не са показателни за размера на този вид престъпна дейност.

За тригодишния период се наблюдава тенденция на намаление както на броя наблюдавани, така и на броя новообразувани досъдебни производства за *трафик на наркотици и прекурсори*. Решени от прокурор през 2021 г. са 77.8% от наблюдаваните ДП, при 71.1% през 2020 г. и 70.6% през 2019 г. В съда са внесени с 13.1% повече прокурорски акта спрямо предходната година и със 17.8% повече спрямо 2019 г. Увеличен е броят на предадените на съд лица, както и значително е увеличен броят на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт – с 16.8% спрямо 2020 г. и със 17.5% спрямо 2019 г. Сравнително постоянен за тригодишния период се запазва дялът на оправданите лица спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт за престъпления с предмет наркотични вещества и прекурсори.

Тенденция на увеличение се отчита при наблюдаваните ДП, образувани за *изтиране на пари*, при запазване на динамиката при новообразуваните ДП за тригодишния период. Решени са 35.3% от наблюдаваните ДП, при 33.8% през 2020 г. и 31.9% през 2019 г. Осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт са 11 (20; 17), което съставлява 29.7% от предадените на съд лица. Запазва се ниското ниво на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт – 1 през 2021 г., при 2 през 2020 г. и 1 през 2019 г.

Намаление за тригодишния период се отчита в броя и на наблюдаваните, и на новообразуваните досъдебни производства за *данъчни престъпления и такива с предмет злоупотреба с ДДС*. Сравнително устойчив се запазва дялът на решените спрямо наблюдаваните ДП – 40.7%, при 40.8% през 2020 г. и 44.3% през 2019 г. Осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт съставляват 82.3% от предадените на съд лица, при дял от 73.7% през 2020 г. и 86.4% през 2019 г. Оправданите лица, с окончателен съдебен акт, са 25 (24; 23), или 4.8% (4.5%; 3.7%) от всички лица с влязъл в сила съдебен акт за този вид престъпления.

Увеличен е броят на наблюдаваните и на новообразуваните ДП за престъпления *против паричната и кредитната система*. Дялът на решените от прокурор ДП спрямо наблюдаваните за тригодишния период се запазва сравнително устойчив – 71.6%, при 71.2% през 2020 г. и 72.4% през 2019 г. Предадените на съд лица са с 6% повече спрямо предходната година и с 23.8% повече спрямо 2019 г. Увеличен е и броят на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт – с 19.1% спрямо 2020 г. и с 26.1% спрямо 2019 г.

През 2021 г. броят на наблюдаваните ДП, образувани за *злоупотреба със средства на ЕС*, се е увеличил, като спрямо предходния отчетен период увеличението е с 15.7%, а спрямо 2019 г. – с 25.3%. Увеличение се отчита и в дела на решените спрямо наблюдаваните ДП – 42.2%, при 30.8% през 2020 и 41.3% през 2019 г. Осъдени с влязъл в сила съдебен акт са 30 лица, при 33 през 2020 г. и 32 през 2019 г. Оправдано е 1 лице, което съставлява 3.2% от всички лица с постановен окончателен съдебен акт.

Отчетеният значителен брой на новообразуваните ДП, взети на специален надзор, респ. на наблюдаваните ДП през 2021 г. и 2020 г. е резултат от упражняване правомощията на прокуратурата по противодействие, разкриване и разследване на престъпления по чл. 355 НК и други престъпни състави, в условията на извънредно положение.

Трайна е тенденцията за намаляване както на броя на наблюдаваните, така и на броя на новообразуваните ДП за *престъпления, извършени от непълнолетни лица*. Решени са 82.6% от наблюдаваните досъдебни производства, при 81.6% през 2020 г. и 82.8% през 2019 г. Независимо от намаляването на броя на предадените на съд лица, през 2021 г. осъдените и/или санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт са с 8.2% повече спрямо 2020 г. Лицата с постановен окончателен оправдателен съдебен акт са се увеличили спрямо предходната година, но остават по-малко спрямо 2019 г. Най-многобройни са

извършените от непълнолетни лица престъпления против собствеността (кражби и грабежи), следвани от общоопасните престъпления и престъпленията против личността.

Пострадалите от престъпления непълнолетни лица са се увеличили с 4.7% спрямо 2020 г., но запазват по-ниска стойност спрямо 2019 г. – с 10.9%. Най-голям е делът им по делата за неплащане на издръжка, следван от делата за незаконно брачно съжителство, развратни дейности и пътнотранспортни произшествия.

IV. МЕЖДУНАРОДНО ПРАВНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

Молби за правна помощ (МПП)⁹⁸ и европейски заповеди за разследване (ЕЗР)

През 2021 г. от териториалните прокуратури са изпратени за изпълнение 373 (331; 602) **молби за правна помощ** до съответните компетентни органи на държави – членки на Европейския съюз. Сравнено за тригодишния период, се наблюдава увеличение с 12.7% спрямо 2020 г. и намаление с 38% спрямо 2019 г.

Получените за изпълнение в териториалните прокуратури молби за правна помощ през отчетната година са 1 081 (1 252; 1 636), като за тригодишния период е налице тенденция на намаление.

Намалението на броя както на изходящите, така и на входящите молби за правна помощ в голяма степен се дължи на въведената през 2018 г. Европейска заповед за разследване (ЕЗР), като ефективен инструмент за международна правна помощ при събиране на доказателства, основан на принципа на взаимното признаване на съдебни решения в правото на ЕС. Този инструмент на практика замества традиционните форми на международна правна помощ, когато тя се изразява в действия по разследване (събиране на доказателства) в друга държава членка на ЕС.

Получените за изпълнение ЕЗР през отчетната година са 1 024 (843; 807), а издадените от първоинстанционните прокуратури са 1 254 (981; 846). В тригодишния период се наблюдава ясно изразена тенденция на увеличение както на входящите, така и на изходящите ЕЗР, което сочи, че този инструмент вече се използва активно от българската прокуратура и от европейските компетентни органи. Запазва се в голяма степен и ролята на ВКП като орган по приемането на европейски заповеди за разследване, препращането им на компетентната прокуратура и координиране на изпълнението.

С възприемането на единния инструмент на Европейската заповед за разследване от всички държави членки на ЕС, се създават условия за преодоляване в значителна степен на отчитаните преди въвеждането му трудности при изпълнение на молби за правна помощ, изготвени от компетентните органи на Република България, като молеща държава. Стандартизираният чрез ЕЗР подход за събиране на доказателства в друга юрисдикция намалява рисковете от неточно или забавено изпълнение на исканията, в сравнение с изпълнението на молбите за правна помощ от замолените юрисдикции.

Случаите, в които между държавите членки на ЕС, остават приложими конвенционалните инструменти на международната правна помощ, както и невключените в Директивата за европейската заповед за разследване способности (напр. съвместни екипи за разследване, трансгранично наблюдение, трансфер на производства по наказателни дела), се отличават все по-прецизно в практиката, включително и в резултат на тълкуванията, предложени от Европейската съдебна мрежа и Евроджъст.

Поддържайки вече постигнатите високи стандарти при международната правна помощ, изпълняващите органи в Република България осигуряват качествено и срочно изпълнение по входящите ЕЗР. Наред с постигната по-висока ефективност при събирането

⁹⁸ В данните както за входящите, така и за изходящите молби за правна помощ в този раздел не са включени молбите за правна помощ, за чието отработване компетентността е отредена на прокурорите от отдел 04 „Международен“ във ВКП. Такива са молбите за правна помощ от и до държави извън ЕС и случаите на международно правно сътрудничество с държави – членки на ЕС, за които ВКП има запазена компетентност – преговори за създаване на съвместни екипи за разследване, трансгранично наблюдение. Данни за дейността на отдел 04 във ВКП, по международното правно сътрудничество, се съдържат в Раздел III на доклада.

на доказателства в рамките на сътрудничеството между държави – членки на ЕС, прилагането на новия инструмент ЕЗР изправя прокурорите пред предизвикателства, свързани с отчетността⁹⁹, координацията между юрисдикции (вкл. и чрез Евроджъст), определянето на компетентния изпълняващ орган, преpraщането на входящи ЕЗР, провеждането на консултации с компетентния орган на другата държава членка. За да се създадат условия за намирането на адекватен отговор, е необходимо продължаване и съсредоточаване на усилията върху повишаване на квалификацията и уменията за прилагане на най-ефективните способи за събиране на доказателства по висящи наказателни производства.

През 2021 г. остава предизвикателството, свързано с прилагането на способи за събиране на доказателства по линия на международното правно сътрудничество с властите на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, след оттеглянето им от ЕС в началото на 2020 г., като до края на годината (през преходния период) по споразумението за оттегляне са останали приложими инструментите за международно правно сътрудничество, уредени в правото на ЕС и основани на принципа на взаимното признаване (в това число и ЕЗР). След 01.01.2021 г. те се прилагат само за заварените случаи. Изпълнението на нови поръчки за събиране на доказателства се основава, наред с класическата Европейска конвенция за взаимопомощ по наказателноправни въпроси (ЕКВНВ) и допълнителните протоколи към нея, и на Трета част от сключеното в самия край на преходния период Споразумение за търговия и сътрудничество между ЕС и Обединеното Кралство. Неговото временно предварително изпълнение е допуснато преди приключването на ратификационните процедури, направени са и съответните нотификации от държавите членки на ЕС, и от Обединеното кралство и то се прилага от 01.01.2021 г.

Европейски заповеди за арест (ЕЗА)

Получените за изпълнение ЕЗА през отчетната година са 248 (202; 189), при издадени от първоинстанционните прокуратури 153 (221; 239). По отношение на входящите ЕЗА се наблюдава ясно изразена тенденция на увеличение, докато при изходящите тенденцията е към намаляване на броя им.

Този инструмент осигурява бързина и опростеност на процедурите за издирване и предаване на обвиняеми, подсъдими и осъдени лица в рамките на ЕС, като в прилагането му прокурорите вече имат натрупана практика.

Проблем при изпълнението на ЕЗА и през 2021 г. остават трудностите при предоставяне и изпълнение от страна на издаващата държава на гаранциите по чл. 41, ал. 3 ЗЕЕЗА, а също и забавеното представяне на превод на ЕЗА, след изтичане на тридневния срок от задържане на лицето.

Както вече бе посочено в предходните два доклада, нов контекст на използването на ЕЗА е дала актуалната практика на СЕС от 2019 г. по въпроса за определянето на „издаващ съдебен орган“. В тази връзка, още през 2019 г. е актуализирана Инструкцията относно издаване на ЕЗА в Република България и изпълнение на ЕЗА, издадена в друга държава – членка на Европейския съюз¹⁰⁰, като е въведено задължение за прокурорите, като издаващи органи, да реферират към магистратския си статут, който съответства на стандартите за външна независимост и обективност. От гледна точка на методическата функция, следва да се подчертае продължилата и през 2021 г. дейност за своевременно проучване на (търпящата развитие) практика на СЕС по прилагането на Рамковото решение за Европейската заповед за арест и на Директивата за Европейската заповед за разследване. В тази връзка, в допълнение към активността през 2020 г. по проучването и оповестяването на практика на СЕС по рамковото решение (дела C-556/19, C-626/19,

⁹⁹ Отчетност за броя на изпратените и получените ЕЗР, отделно от международноправната помощ, е въведена за териториалните прокуратури, считано от 01.01.2019 г., с оглед осигуряване на съпоставителен анализ на данните на пълна годишна база.

¹⁰⁰ Утвърдена със Заповед № 1774 от 19.05.2014 г., доп. със Заповед № РД-02-19 от 26.07.2019 г.

C-625/19, C-627/19, C-510/2020 и C-414/2020), и през отчетната 2021 г. усилията са насочени към доразвиването на практиката по ЕЗА чрез решението и определението по цитираните по-горе дела (C-648/2020 г. C-206/2020 г.), оповестени през 2021 г. Отделно от това, е проследено и докладвано аотирането на практиката на СЕС по Директивата за европейската заповед за разследване по български преюдициални запитвания, която има потенциала да се отрази върху националната уредба и практика (решения на СЕС по дела C-724/2019 г. и C- 852/19 г., обявени през 2021 г.).

Екстрадиция и трансфер на наказателни производства

През 2021 г. за изпълнение са получени 35 (24; 39) молби за **екстрадиция** от други държави, а са изпратени 3 (2; 3) такива за осъдени и обвиняеми лица. Все още се проявяват затруднения и усложнения в екстрадиционните производства, инициирани от или в държави, с които сътрудничеството по това направление е без конкретна договорна основа, а на принципа на взаимността, или с географски отдалечени държави. Най-често при тези производства се наблюдава закъснение в получаването на документи, като резултат от логистичните препятствия при отсъствие на български дипломатически представителства в съответната държава и др. Определено влияние през годината за тези трудности оказва и продължаващата пандемична обстановка, свързана с Covid-19.

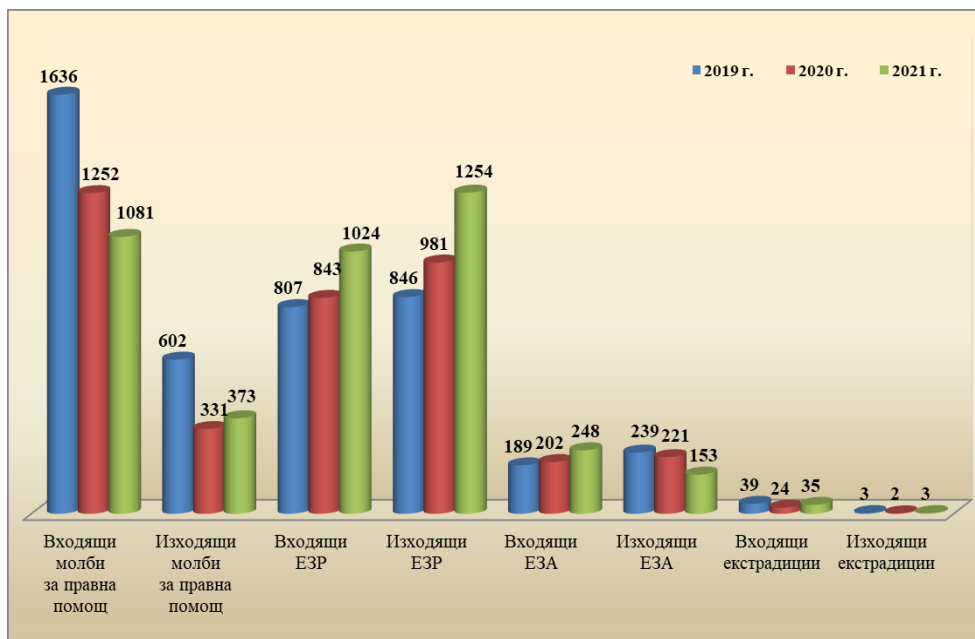
От ВКП на териториалните прокуратури са изпратени 60 (47; 60) **молби за трансфер на наказателни производства** в досъдебната фаза от чужди държави. Значително по-малък остава броят на молбите за изходящ трансфер на производства от Република България за друга държава – 6 (7; 4). В отношенията между държавите – членки на ЕС, институтът на трансфера на наказателното производство няма пряк заместител чрез приложими инструменти от правото на ЕС. След 2018 г. обаче той придобива значение като едно от средствата, осигуряващи избягване на неблагоприятни последици от водене на паралелни наказателни производства. Такива усилия се дължат, съгласно Рамково решение 2009/948/ПВР на Съвета от 30 ноември 2009 г., въведено в националното ни право чрез допълнения Раздел V от Глава тридесет и шеста на НПК (обн. ДВ, бр. 63/2017 г.).

През 2021 г. прокурорите са участвали в 800 съдебни производства във връзка с признаване и изпълнение на присъди на чуждестранни съдилища. Признатите от българския съд присъди на чужд съд (по лица) са 490.

Задържаните лица по международното правно сътрудничество (по ЗЕЕЗА) са 265.

През годината прокурорите са взели участие в 3 802 съдебни заседания по международното правно сътрудничество (по НПК и ЗЕЕЗА). Работили са общо по 5 801 преписки с международен елемент. Извън статистиката остават случаите на т.нар. „спонтанен обмен на информация“ – често прилаган способ на правно сътрудничество с прокурори от страни – членки на ЕС, както и методическата помощ, оказвана от ВКП по въпросите на международното правно сътрудничество.

Данните за дейността на териториалните прокуратури за 2021 г. по международноправното сътрудничество, в съпоставка с предходните две години, е представена на следващата графика.



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

През 2021 г. са сключени споразумения за създаване на 4 нови съвместни екипа за разследване (СЕР), както и анекси за продължаване на срока на работа на 3 СЕР, включително и създадени в предходния отчетен период.

Прокуратурите и през 2021 г. са участвали активно в дейността на Националната прокурорска мрежа за международно правно сътрудничество при ПРБ¹⁰¹, както и в обученията, свързани с международното правно сътрудничество.

Взаимодействие с Националното бюро на България в Евроджъст

Дейността по международното правно сътрудничество и през отчетната година, независимо от предизвикателствата, свързани с продължаващата пандемична обстановка, успешно се подпомага от Националното бюро на България в Евроджъст¹⁰².

По искане на българските прокуратури, в Системата за управление на казуси на Евроджъст през 2021 г. са регистрирани нови 146 казуса, при 143 за 2020 г. и 60 за 2019 г.

През годината са проведени 22 (19; 21) координационни срещи на ниво 3, с участието на представители на ПРБ и органи на разследване на други държави. От тях организираните по искане на България координационни срещи са 8, при 6 за 2020 г. Поканените от България държави на тези срещи са Германия, Италия, Гърция, Сърбия, Нидерландия, Чехия и Полша.

През 2021 г. Евроджъст е съдействал за създаването на 2 нови СЕР – единият от които е между България, Германия, Гърция и Сърбия, а другият – между България и Франция. За сравнение, през 2020 г. екипите са били 3, а през 2019 г. – 1.

V. АДМИНИСТРАТИВНА И КОНТРОЛНО-РЕВИЗИОННА ДЕЙНОСТ

Щатна осигуреност

Към 01.01.2021 г. утвърденият щат на ПРБ за магистрати е 2 283 щатни длъжности по вид, както следва: административни ръководители – 77, заместници на административни ръководители – 158, прокурори – 1 439, младши прокурори – 103,

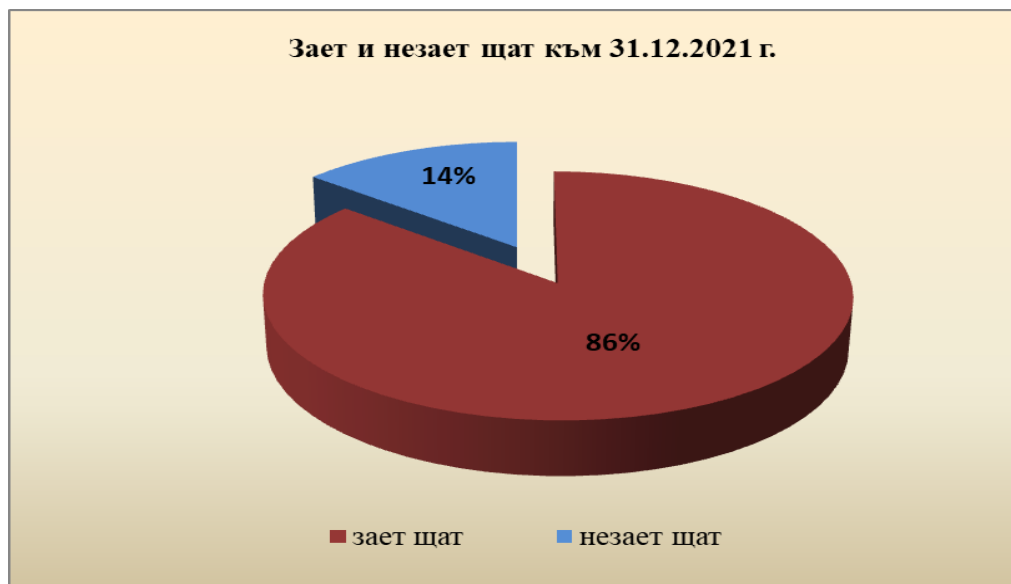
¹⁰¹ Утвърдена със Заповед № РД-08-1300/11.10.2017 г. на главния прокурор.

¹⁰² Виж Приложение № 13 „Отчетен доклад за работата на Националното бюро на България в Евроджъст за 2021 г.“

завеждащи следствени отдели в окръжни прокуратури – 29, следователи – 396, младши следователи – 65, военни следователи – 16.

Към 31.12.2021 г., щатът на прокуратурата е 2 283 магистрати, от които административни ръководители – 77, заместници на административни ръководители – 172, прокурори – 1 427, младши прокурори – 102, завеждащи следствени отдели – 29, следователи – 390, младши следователи – 70, военни следователи – 16. Свободният щат в края на отчетната година е 315 щатни длъжности.

Съотношението между относителния дял на заети (1 968) щатни бройки и незаети (315) щатни бройки, е представено в графичен вид.



Фиг. 43. Съотношение на зает и незает щат

С решение на ПК на ВСС¹⁰³ по обявени конкурси за заемането на 29 свободни щатни длъжности „младши прокурор“ в 22 районни прокуратури и 16 щатни длъжности „младши следовател“ в 11 следствени отдела в окръжни прокуратури са одобрени 29 кандидати за младши прокурори и 16 младши следователи, които са на обучение в Националния институт по правосъдието (НИП).

С решения на ПК на ВСС са назначени 38 младши прокурори¹⁰⁴ и 31 младши следователи¹⁰⁵, успешно завършили обучението си в НИП. По реда на чл. 243 ЗСВ, на длъжност „прокурор“ в районите прокуратури са преназначени 32 младши прокурори, а на длъжност „следовател“ в следствените отдели в окръжните прокуратури са преназначени 12 младши следователи¹⁰⁶.

Във връзка с продължаване на процеса на оптимизиране на структурата на районните прокуратури, с цел преодоляване на кадровата необезпеченост и неравномерността в натовареността, по внесения от главния прокурор предложение, ПК на ВСС е взела решение¹⁰⁷ за реструктуриране на районните прокуратури със седалище София и София-област в териториални отделения. С решение на Пленума на ВСС по Протокол № 10/27.05.2021 г., решението на ПК на ВСС по Протокол № 17/12.05.2021 г. е изпратено за съгласуване от министъра на правосъдието (съгласно изискването на чл. 30, ал. 2, т. 7 ЗСВ). В отговор от 23.09.2021 г., министърът на правосъдието изразява несъгласие и не съгласува решението на ПК на ВСС по отношение на закриването и трансформирането на РП Сливница и РП Своге в териториални отделения.

¹⁰³ Решение на ПК на ВСС по Протокол № 2 от 27.01.2021 г.

¹⁰⁴ Решение на ПК на ВСС по Протокол № 28 от 28.06.2021 г.

¹⁰⁵ Решение на ПК на ВСС по Протокол № 29 от 25.08.2021 г.

¹⁰⁶ Решение на ПК на ВСС по Протокол № 23 от 23.06.2021 г.

¹⁰⁷ Решение на ПК на ВСС по Протокол № 17 от 12.05.2021 г.

Професионална квалификация

Дейността по обучението, повишаването на квалификацията и поддържането на висока професионална компетентност на прокурорите, следователите и прокурорските помощници се осъществява в съответствие с Правилата за обучение и повишаване на квалификацията в системата на ПРБ¹⁰⁸.

През отчетния период са проведени 63 обучения в страната и чужбина, организирани от НИП и други външни доставчици на обучения. Участие са взели 226 прокурори, 150 следователи и 4 прокурорски помощници. Поради епидемичната обстановка, свързана с COVID-19, приоритетно обучителната дейност се осъществява дистанционно или чрез видеоконферентна връзка. С цел преодоляване на предизвикателствата свързани с пандемичната обстановка, при организиране на обучителните мероприятия, между ПРБ и НИП е сключено споразумение, позволяващо ползването на материално-техническата база, информационните и технологичните ресурси на НИП за провеждане на дистанционни обучения за прокурори и следователи.

Приоритетни през отчетния период са актуалните теми, свързани с трафика на хора и културно-историческите ценности, киберпрестъпленията, финансирането на тероризма, данъчните и финансовите престъпления, престъпленията против финансовите интереси на ЕС, битовата престъпност, електронните доказателства и спазването на човешките права.

Проверки и ревизии

През 2021 г., съобразно Указанието за контролната дейност в прокуратурата¹⁰⁹, със заповед на административните ръководители на прокуратурите са извършени общо 30 комплексни ревизии¹¹⁰, 297 тематични¹¹¹ и 13 проверки¹¹².

По апелативни райони са извършени комплексни ревизии, както следва: 6 – за района на АП Бургас; 7 – за АП Варна, 5 – за АП В. Търново, 12 – за АП Пловдив и 2 – за АП София.

Най-много тематични ревизии са осъществени в района на АП София – 95, АП Велико Търново – 77, АП Пловдив – 76, АП Бургас – 41. В останалите апелативни райони тематичните ревизии са съответно: за АП Варна – 4, за АСП – 2 и за ВоАП – 3. Предметът им е съобразен с приоритетните области в дейността на ПРБ: спазване на сроковете за извършване на проверки и произнасянето на прокурор по реда на чл. 145 ЗСВ; ускоряване на разследването по неприключени в разумен срок досъдебни производства; относно давността по спрените ДП; по досъдебни производства със задържани лица; две и повече ДП срещу едно и също обвиняемо лице; спрени и прекратени производства с предмет престъпления по чл. 253 – 253б НК; досъдебни производства с предмет корупционни престъпления; разпределение на преписките и делата на принципа на случайния подбор; върнати от съда дела за допуснати в досъдебната фаза съществени процесуални нарушения; качество на изготвяните обвинителни актове; анализ на постановените оправдателни присъди; дейността на прокуратурата във връзка с ЕЗА и молбите за МПС; дейност по изпълнение на наказанията, дейност на прокуратурата по надзора за законност, наказателносъдебния надзор и гражданскосъдебния надзор.

¹⁰⁸ Утвърдени със Заповед № ЛС-4497 от 13.10.2014 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-18 от 28.07.2017 г. на главния прокурор.

¹⁰⁹ Съгласно Указание за контролната дейност в Прокуратурата на Република България, утвърдено със Заповед № 6113 от 29.12.2014 г. на главния прокурор.

¹¹⁰ Обхващат проверка на всички показатели от дейността на проверяваната прокуратура.

¹¹¹ Обхващат работата на проверяваната прокуратура по конкретно направление.

¹¹² Имат за предмет конкретни обстоятелства от административно-управленски характер, сигнал за дисциплинарно нарушение, работа на прокурори и следователи по определена категория дела или по конкретно дело и др. конкретни обстоятелства.

Резултатите от осъществените ревизии и проверки са обективирани в доклади, направени са изводи за състоянието на проверявания орган, отправени са препоръки за отстраняване на пропуски и нарушения.

През 2021 г. от Инспектората към ВСС (ИВСС) са получени 20 доклада за извършени проверки на прокуратури, от които: 13 комплексни планови проверки и 7 контролни проверки. Общата оценка на ИВСС за дейността на проверените прокуратури е положителна, като към 13 от проверените прокуратури не са отправени препоръки. При проверките и ревизиите на останалите 7 прокуратури, наред с констатираните добри практики и постигнати резултати, са посочени и някои пропуски: създаване на организация на контрол върху спрените дела по реда на чл. 244, ал. 1, т. 3 НПК, с оглед своевременното им възобновяване, както и върху спазването на сроковете по чл. 242, ал. 4 НПК; осъществяване на служебен контрол, с оглед недопускане на неоснователно задържане на дела от наблюдаващите прокурори; ефективен контрол върху ритмичността и сročността на работа на следователите по досъдебните производства; преодоляване на практиката при отменени актове от съда, делата да бъдат изпращани на разследващия орган само с писмо, без да бъдат дадени указания от наблюдаващия прокурор по изпълнение на указанията от съда/горестоящата прокуратура; преодоляване на пропуски при деловодното извеждане на документи.

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

Дисциплинарни производства

През отчетния период в Прокурорската колегия на ВСС не са внасяни предложения от главния прокурор за образуване на дисциплинарни производства за налагане на дисциплинарни наказания на прокурори, следователи и административни ръководители.

На основание чл. 230, ал. 1 ЗСВ, по искане на главния прокурор, ПК на ВСС временно е отстранила един магистрат, до приключване на воденото срещу него наказателно производство и за един е отказала.

Изготвени са общо 7 предложения от административни ръководители за образуване/продължаване на дисциплинарни производства, от които – 2 по реда на чл. 316 ЗСВ и 5 – по реда на чл. 314, ал. 2 ЗСВ. По внесените в ПК на ВСС предложения са образувани дисциплинарни производства, като в края на отчетния период е приключило едно, с наложено наказание „намаляване на основното трудово възнаграждение от 10 на сто за срок от 7 месеца“.

В резултат на цялостната дейност по ангажиране на дисциплинарната отговорност на прокурори и следователи, в края на отчетния период наказание „забележка“ е наложено на 11 магистрати и са издадени 28 заповеди за обръщане на внимание по реда на чл. 327 ЗСВ по отношение на 28 магистрати, от които 11 са влезли в сила.

VI. НАТОВАРЕНОСТ НА ПРОКУРОРСКИТЕ И СЛЕДСТВЕНИТЕ ОРГАНИ

За измерване на натовареността на прокурорите и следователите в териториалните прокуратури и следствени отдели към тях се прилагат Правилата за измерване на натовареността на прокуратурите и на индивидуалната натовареност на всеки прокурор и следовател (Правилата), приети с решение на ВСС по Протокол № 60/11.12.2014 г. Наблюдаването на натовареността е необходимо условие за постигане на оптимално кадрово и материално осигуряване на прокуратурите, което да позволи на магистратите да осъществяват дейността си при справедливо равномерно разпределяне на обема дейност, възможно най-близко до определената норма за натовареност по Правилата. Ето защо

съществено отклоняващите се от нормата стойности (както високите, така и ниските) са важен ориентир за своевременно вземане на адекватни управленски решения.

В Приложение № 14.1. са представени данните за средната дневна натовареност на прокурор в прокуратурите по нива – апелативни, окръжни и районни, и на следовател в окръжните следствени отдели и в НСлС, а в Приложение № 14.2. – статистически данни, изведени и обобщени съгласно Указанието за организация на информационната дейност в Прокуратурата на Република България¹¹³, относно средния общ обем на дейността на прокуратурите и по някои отделни показатели – по брой наблюдавани и решени преписки и досъдебни производства и др.¹¹⁴

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

Натовареност на прокурорите и прокуратурите

Както вече бе посочено в доклада, поради поетапното закриване през последните три години на почти всички РП, извън областните центрове (с изключение на РП в област София, чието реструктуриране предстои), и обособяването им като териториални отделения към РП в областните центрове, направените по-долу сравнения между районните прокуратури съдържат известна условност, тъй като окрупняването е извършено на отделни етапи, а не еднократно. Въпреки тази условност, изведените данни позволяват да се проследи динамиката в натовареността през всяка една от годините в периода.

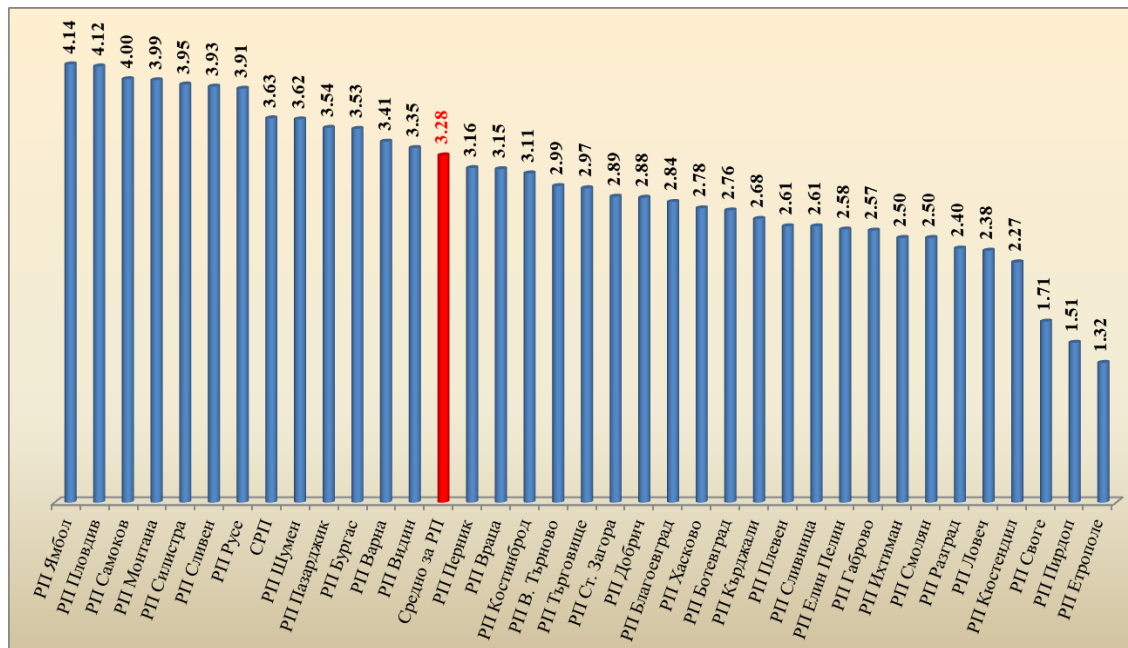
През 2021 г. се наблюдава увеличаване на средната дневна натовареност в **районните прокуратури**, която е 3.28, при 3.06 за 2020 г. и 3.10 през 2019 г. През всяка от годините в тригодишния период, както и в предходните години, нивото на натовареност в РП значително надвишава определената в Правилата на ВСС норма за натовареност (2 акта/действия с тежест единица).

Броят на районните прокуратури с натовареност над средната през 2021 г. е 13 (29; 41). Въпреки нарастването на среднодневната натовареност в РП, е видно, че в тригодишния период трайно намалява броят на прокуратурите с натовареност над средната за РП, което се дължи и на реструктурирането на голяма част от районните прокуратури и трансформирането им в териториални отделения към съответната РП в областния център. Окрупняването на РП позволява преодоляване на голямата разлика в натовареността между най-натоварените и най-малко натоварените районни прокуратури.

На фиг. 44 са представени данни за среднодневната натовареност на един прокурор в районните прокуратури. Подреждането на всички районни прокуратури е представено в Приложение 14.1., в низходящ ред, по среднодневна натовареност на 1 прокурор, измерена според реално отработените дни от прокурорите в съответната прокуратура.

¹¹³ Утвърдено със Заповед № ЛС-1985/30.05.2014 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-27/21.11.2017 г., изм. със Заповед № РД-02-17/27.06.2019 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-20/05.07.2021 г. на главния прокурор.

¹¹⁴ В Правилата на ВСС като показатели за натовареност се отчитат само изрично посочените в него актове и действия, без да се взема предвид броят на делата и преписките. Данните за тях се извеждат от статистическите форми, съгласно Указанието за организация на информационната дейност на ПРБ.



Фиг. 44. Среднодневна натовареност на един прокурор в районните прокуратури

Под стойността на нормата за натовареност (която е 2) са 3 (9; 9) РП, до стойност 3 – 17 (17; 24) РП, до стойност 4 – 14 (24; 33) РП и над стойност 4 – 2 (5; 11) РП.

Наблюдава се съществено намаление на прокуратурите с максимална и минимална натовареност и запазване на броя на тези с натовареност между 2 и 3. С най-висока натовареност са районните прокуратури Ямбол и Пловдив (над 4), като тя надвишава с 0.86 пункта средната за РП. За сравнение, през 2020 г. най-високата натовареност е надвишавала с 2.64 пункта средната за РП.

През 2021 г. натовареността на РП Ямбол и РП Пловдив (с най-висока натовареност, съответно 4.14 и 4.12) е около три пъти по-висока, спрямо най-малко натоварената районна прокуратура (РП Етрополе – 1.32). Рязко спада съотношението между най-натоварената и най-малко натоварената прокуратури спрямо предходните две години – 3.1:1 (7.2:1; 9.3:1). Ако се изключат от това сравнение трите най-малко натоварени РП – Етрополе, Пирдоп и Своге, които все още не са обхванати от структурната реформа и не се намират в областен център, разликата между най-натоварената и най-малко натоварената РП в областен център (РП Кюстендил) е значително по-малка – само около два пъти, като съотношението е 1.8:1, което показва по-равномерна натовареност между районните прокуратури, спрямо предходните две години.

Най-голямата по щат районна прокуратура – СРП, е със среднодневна натовареност на прокурор над средната за РП – 3.63 (3.59; 3.27), при средна 3.28, което съответства и на обема преписки, новообразувани и наблюдавани дела от един прокурор в тази прокуратура. В тригодишния период се наблюдава нарастване на натовареността ѝ.

Като цяло, се констатира относително съответствие в данните за натовареността на районните прокуратури, изведени по Правилата на ВСС, и обема на прокурорската дейност на един прокурор по преписки, дела, съдебни заседания и пр. Някои от установените съществени различия, при отделни РП, се нуждаят от самостоятелен анализ, извън настоящия доклад.

Гореизложените данни сочат все още високи нива на натовареност за немалък брой районни прокуратури. В тази насока, наложително е допълнително усилие за правилното кадрово (реално) осигуряване, като фактор за преодоляване на диспропорцията в натовареността между най-силно и най-слабо натоварените районни прокуратури. Досегашният, макар и малък, опит, в резултат на провежданото поэтапно окрупняване на районните прокуратури, сочи съществено намаляване на тази диспропорция, тъй като позволява пренасочване на работата от по-натоварените към по-малко натоварените териториални отделения в рамките на една прокуратура.

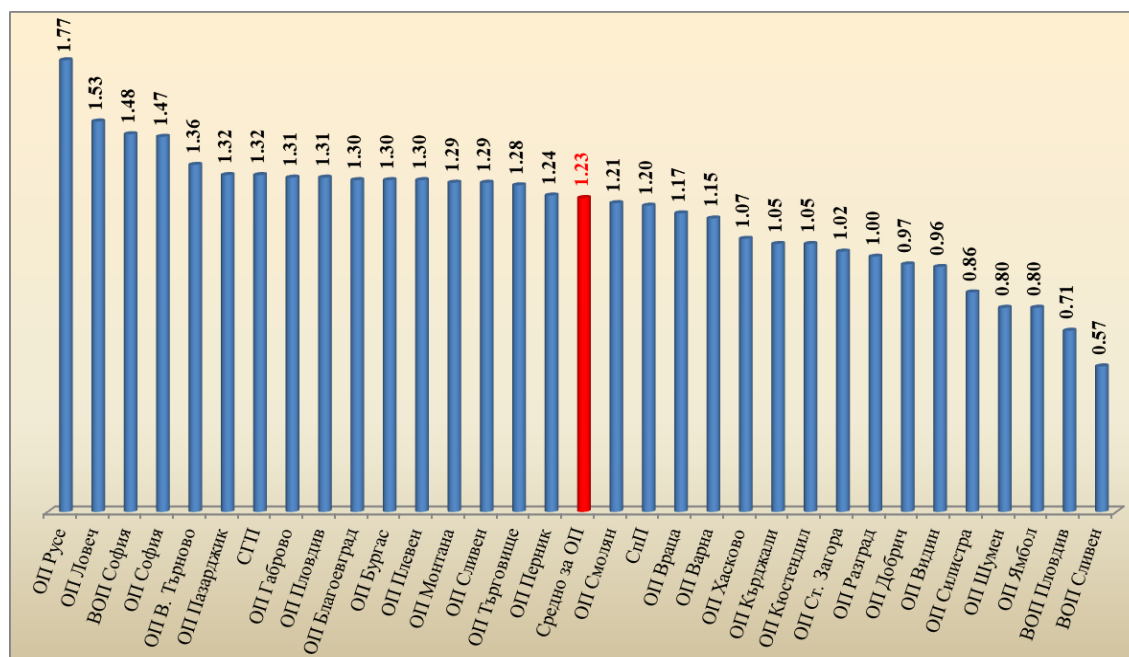
През 2021 г. средната дневна натовареност в **окръжните прокуратури** се увеличава, спрямо предходните две години – 1.23 (1.12; 1.19), но е под нормата, определена с Правилата на ВСС (която е 2). Над средната натовареност са 16 ОП, при 11 за 2020 г. и 12 през 2019 г., а под нея също са 16 ОП, при 21 за 2020 г. и 20 през 2019 г. От окръжните прокуратури 7 (14; 10) са под стойност 1.

Както и в предходните два периода, при окръжните прокуратури се наблюдава известна динамика в средната дневна натовареност. Повечето от най-натоварените окръжни прокуратури през предходната година отново са сред най-натоварените, но с променени позиции. За трета поредна година най-натоварената окръжна прокуратура е ОП Русе – 1.77 (1.96; 1.74). Окръжна прокуратура Сливен, която през 2020 г. е била на второ място, през 2021 г. е на 14-о място с натовареност 1.29 (1.38; 1.38), което е близо до средното за ОП – 1.23. Наблюдава се динамика и при ОП В. Търново, която от трето отива на пето място, с натовареност 1.36 (1.36; 1.48). ОП Ловеч от 4-то място се изкачва на второ място по натовареност.

Най-голямата окръжна прокуратура – СГП, за четвърта поредна година е с натовареност над средната за ОП – 1.32 (1.17; 1.31).

През 2021 г. военноокръжните прокуратури Пловдив и Сливен отново са с най-ниска натовареност, като ВОП Сливен е най-слабо натоварената прокуратура сред окръжните прокуратури – 0.57 (0.57; 1), което е нормативно предпоставено и от специфичната компетентност на военните прокуратури.

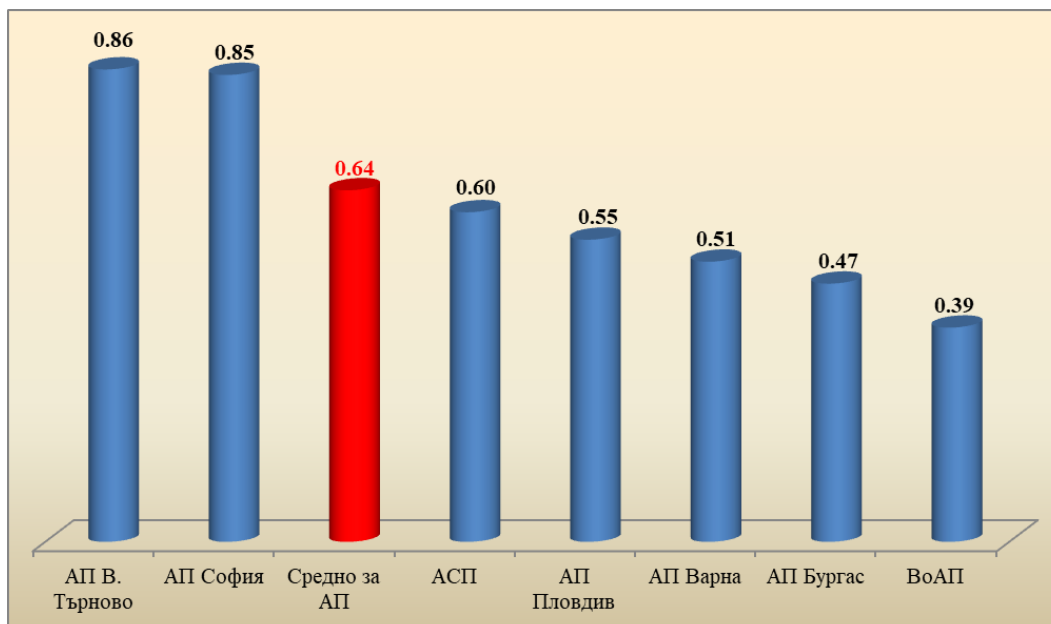
При окръжните прокуратури през отчетната година съотношението между среднодневната натовареност на един прокурор в най-натоварената и най-слабо натоварената прокуратури бележи спад спрямо 2020 г., но се повишава спрямо 2019 г. – 3.1:1 (4.6:1; 2.3:1).



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

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

Средната дневна натовареност на един прокурор в **апелативните прокуратури** е 0.64 (0.60; 1.01), като леко нараства спрямо 2020 г., но е по-ниска спрямо тази от 2019 г.



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

Най-висока е натовареността на АП Велико Търново – 0.86 (0.85; 1.05). Следва я АП София с натовареност 0.85 (0.91; 2.11). Тези две прокуратури разменят местата си, като АП В. Търново, която е била на втора позиция през 2020 г., сега е на първа, при изключително близки стойности на среднодневната натовареност на двете прокуратури. Докато АП В. Търново почти запазва нивото на натовареност от предходната година, при АП София е налице намаляване. Както и през предходните две години, само тези две апелативни прокуратури са със среднодневна натовареност над средната за АП.

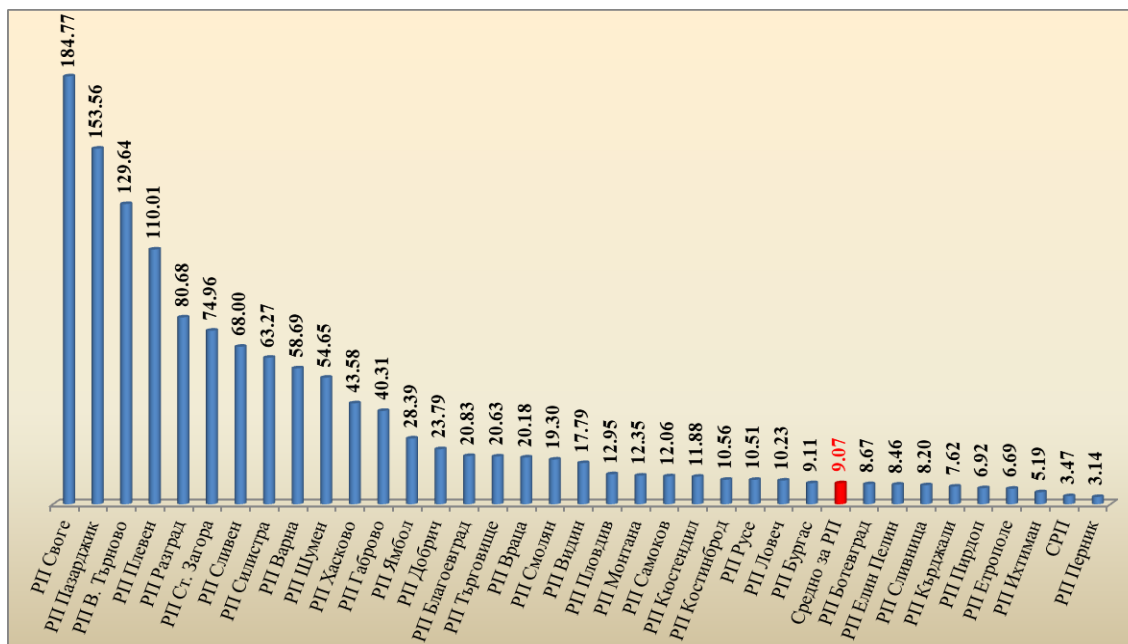
С най-ниска прокурорска натовареност, както и в предходните години, е ВоАП – 0.39 (0.34; 0.48). Апелативната специализирана прокуратура, която през 2020 г. е била на 6-о място по натовареност, през 2021 г. е на 3-то, с натовареност 0.60 (0.34; 0.38), която е близка до средната за АП (0.64).

Предвид данните за среднодневната натовареност в ОП и АП и сравнително ниските стойности на натовареност за някои прокуратури, е необходимо да се анализират причините за значителните различия, включително степента на адекватното обхващане на дейността (неоценяване, подценяване на дейности), респективно съществено надвишаване на кадровата осигуреност.

През отчетния период, за прокуратурите **съотношението на броя актове/действия по правоприлагане към един акт по администриране** е 6.33 (8.71; 13.5). По нива, съотношението е, както следва: в районните прокуратури – 9.07 (11.7; 22.07); в окръжните прокуратури – 2.66 (3.98; 4.75) и в апелативните прокуратури – 5.3 (7.29; 12.99).

Както е посочвано и в предходни доклади, добрите практики принципно предполагат с по-малък брой актове по администриране да се постига по-висок резултат в дейността (правоприлагането) на администрираната система, като същевременно от съществено значение е и големината (зает щат магистрати и служители) на администрираната прокуратура.

За районните прокуратури се отчитат следните данни:

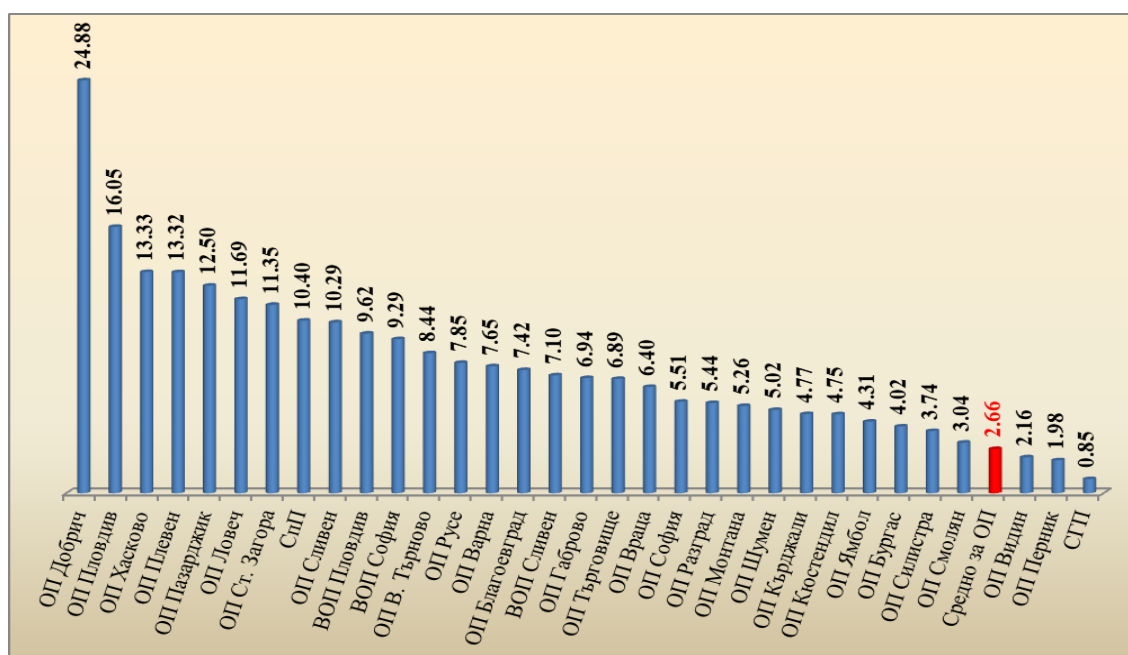


Фиг. 47. Съотношение на броя актове/действия по правоприлагане към един акт/действие по администриране за районните прокуратури

Най-високо е съотношението на 1 прокурорски акт/действие към акта/действия по администриране в РП Своге – 184.77, а най-ниско, отново както и през 2020 г., е в РП Перник – 3.14. При най-голямата районна прокуратура – СРП, съотношението е 3.47.

Очевидно е различието в данните за районните прокуратури, което предполага разнообразие в процесите на организация. В отделни прокуратури обаче се наблюдава силно завишена активност по администриране, предвид показателите за малък обем прокурорски актове. Това изисква допълнително проучване, за установяване на степента на адекватно въвеждане и правилно отчитане в информационната система на прокуратурата.

За окръжните прокуратури се отчитат следните данни:

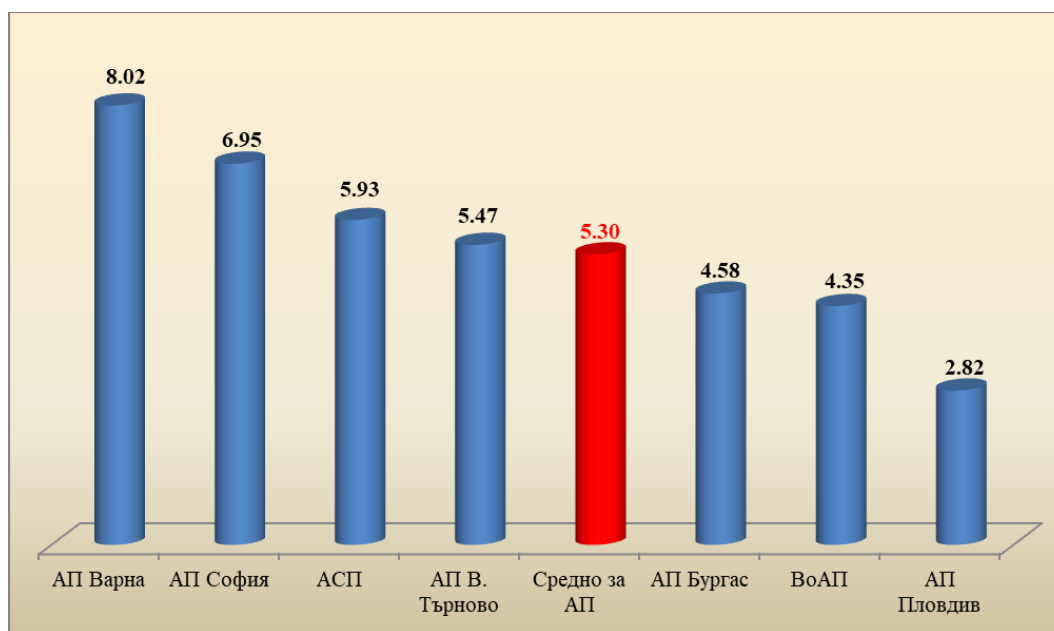


Фиг. 48. Съотношение на броя актове/действия по правоприлагане към един акт/действие по администриране за окръжните прокуратури

При СГП, която е най-голямата прокуратура сред ОП, съотношението на броя актове/действия по правоприлагане към един акт по администриране е с най-ниска стойност – 0.85. Най-високата стойност е за ОП Добрич – 24.88, следвана от окръжните прокуратури Пловдив, Хасково, Плевен, Пазарджик, Ловеч и др.

Както и при районните прокуратури, така и при окръжните, се отчитат съществени различия в администрирането на дейността, като се констатира, че мащабът на прокуратурата не е изцяло определящ фактор.

За апелативните прокуратури се отчитат следните данни:



Фиг. 49. Съотношение на броя актове/действия по правоприлагане към един акт/действие по администриране за апелативните прокуратури

През 2021 г., както и в предходната година, най-високо е съотношението на 1 прокурорски акт/действие към акта/действия по администриране в АП Варна – 8.02 (10.15; 17.07). Следва я отново АП София – 6.95 (9.07; 22.03). С най-ниско съотношение през 2021 г. е АП Пловдив – с 2.82, докато през предходната 2020 г. с най-нисък показател е била АСП, която през настоящия отчетен период е на трето място.

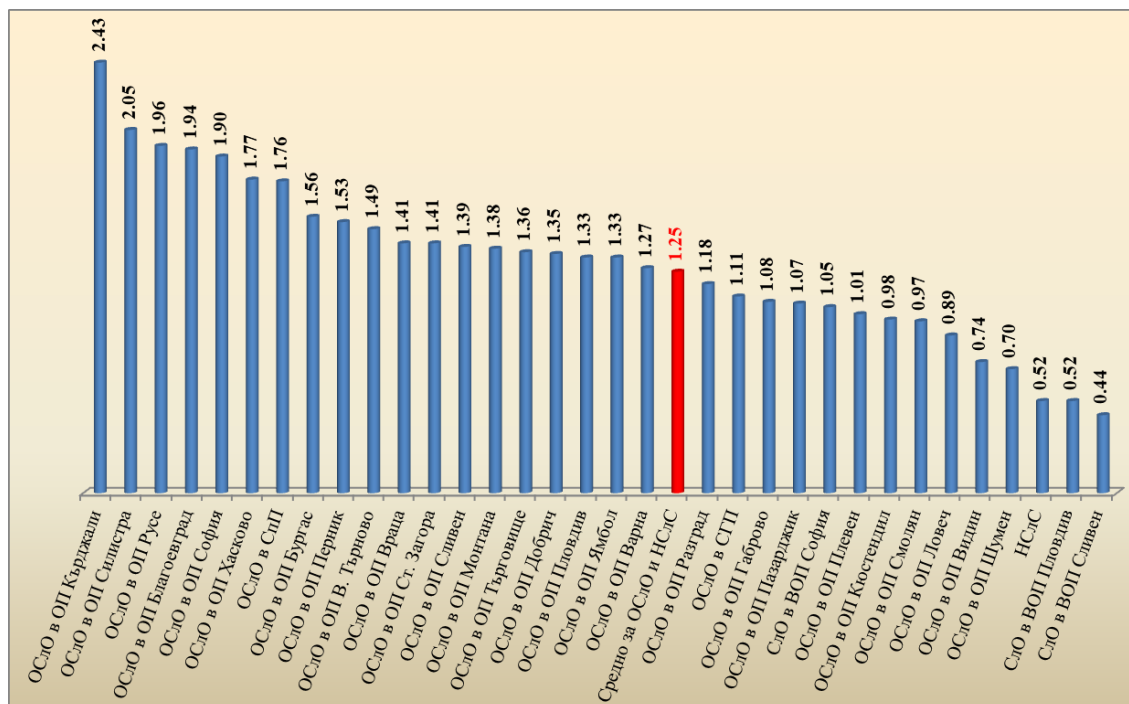
Следва да продължат мерките за ограничаване на неправилни практики, вкл. чрез извършване на контролни проверки на въведените в информационната система данни за прокурорската и административно-ръководната дейност в прокуратурите.

Конкретни данни за натовареността по административно-ръководната дейност на прокуратурите по нива са представени в Приложение № 14.1.

Натовареност на следователите в следствените отдели

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

През 2021 г. измерената средна натовареност на един следовател е 1.25 (1.14; 1.28). Налице е динамика на натовареността в тригодишния период, като тя остава повече от два пъти по-ниска от определената норма.



Фиг. 50. Среднодневна натовареност на един следовател

С натовареност над средната са 19 следствени отдела, а под средната – 13 отдела, както и отделите в НСлС. Тези данни са в резултат на законово ограничената компетентност на следователите. Очевидно полаганите административни усилия на този етап, вкл. чрез възлагане на разследването на следовател от окръжния прокурор, по реда на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК, обективно все още не могат да осигурят пълноценно и адекватно натоварване, ако не се намери законодателно решение на проблема, чрез разширяване на компетентността на следователите.

Видно от графиката по-горе, над 1.5 акта/действия с тежест единица отчитат 9 (8 за 2020 г. и 13 за 2019 г.) следствени отдела, а под 1 – 8 отдела (12 за 2020 г. и 8 за 2019 г.).

С най-голяма натовареност (два пъти над средната) е следственият отдел в ОП Кърджали – 2.43. За сравнение, в предходните две години този отдел също е бил на първо място по натовареност – през 2020 г. – с 3.64 и през 2019 г. – с 2.51. Следващи, с най-голяма натовареност и през 2021 г., са следствените отдели в ОП Силистра, ОП Русе, ОП Благоевград и ОП София.

Ръст в натовареността на следствените отдели, спрямо 2020 г., се наблюдава при ОП Силистра, ОП Благоевград, ОП Русе, ОП Хасково, ОП Пловдив и др. Особено рязко е повишението при отделите в ОП Перник (1.53, при 0.92 за 2020 г.) и в ОП Враца (1.41, при 1.04 за 2020 г.).

За част от следствените отдели се наблюдава спад в натовареността през 2021 г., спрямо предходната година – в ОП Кърджали (независимо, че е на първо място по натовареност), ОП Монтана, ОП София, ОП Бургас, ОП В. Търново, СпП и др.

Натовареността на следствения отдел в СГП е 1.11 и е под средната за следствените отдели, при 1.03 за 2020 г. и 1.17 през 2019 г.

С най-ниска натовареност за поредна година са следователите във военноокръжните прокуратури Пловдив и Сливен, както и общо за НСлС – между 0.44 и 0.52. За сравнение, този периметър през 2020 г. е бил между 0.21 и 0.6. Принципно пониската натовареност на следователите в НСлС и във военноокръжните прокуратури е непосредствен резултат от силно стеснената им специфична компетентност. Натовареността за СЛО във ВОП София обаче е по-висока, спрямо отделите в другите две военноокръжни прокуратури – 1.05, и се доближава до средната за следствените отдели.

И през 2021 г. остава значителна разликата в натовареността между следствените отдели. Съотношението между среднодневната натовареност на един следовател в най-

натоварения и най-слабо натоварения отдел е приблизително 5.5:1 (17.3:1; 10.5:1). В сравнение с предходните години обаче, се наблюдава рязък спад в това съотношение.

Въз основа на гореизложените данни за натовареността на прокуратурите и следствените отдели, може да се направят следните обобщени констатации.

- ✓ Наблюдава се ръст на средната натовареност в РП, ОП и АП. Леко нараства и натовареността в следствените отдели в ОП.

- ✓ Все още е налице диспропорция в натовареността на прокуратурите по нива (РП, ОП, АП), както и на следствените отдели.

- ✓ Констатира се тенденция за постепенно изравняване на натовареността между районните прокуратури, спрямо определената в Правилата на ВСС норма за натовареност (2 акта/действия с тежест единица), която е резултат и от поетапно осъществяваната оптимизация на районните прокуратури през последните три години.

РАЗДЕЛ ТРЕТИ

ДЕЙНОСТ НА ВЪРХОВНАТА КАСАЦИОННА ПРОКУРАТУРА

Обобщени данни за дейността на Върховната касационна прокуратура (ВКП)

През 2021 г. прокурорите от ВКП са работили общо по 35 609 (35 265; 30 528) преписки, от които 19 430 (19 205; 17 405) са новообразувани. Общо 2 826 (1 445; 519) са неприключените от предходен период и 13 353 (14 615; 12 604) са решените преписки, по които през отчетния период са постъпили нови материали.

Решени са 31 531 (34 331; 29 424) преписки, от които 1 360 (1 418; 1 461) – инстанционни. На специален надзор са взети общо 143 (124; 105) досъдебни производства.

Прокурорите от отдел 03 „Съдебен“ са участвали в съдебни заседания по 961 (871; 1 058) дела.

Съдебен надзор

Дейността по този надзор се осъществява от отдел „Съдебен“ във ВКП.

През 2021 г. прокурорите от отдела са работили по 5 290 (5 159; 7 215) преписки, от които 2 746 (2 681; 3 003) са новообразувани. Видно от данните, се отчита ръст на разгледаните в отдела преписки, спрямо предходния отчетен период. Решени са 5 164 преписки, което съставлява 97.6% от общо наблюдаваните. Много добра е и сročността на решаване – в срок до 3 дни са решени 4 819 (4 675; 6 912), или 91.1%, а в срок до 1 месец – 345 (236; 166), или 6.5% от наблюдаваните преписки. Общият брой на произнасянията на прокурорите от отдела по наблюдаваните и решени през периода преписки е 16 606.

Изготвени и внесени в съда са 170 (155; 152) искания за възобновяване на наказателни дела, като в края на отчетния период са разгледани 93 (117; 87) искания, от тях 83 (97; 77) са уважени, а 9 (11; 8) не са уважени.

По дела на ВКС¹¹⁵, от прокурорите от отдела са изготвени и внесени 432 (407; 417) писмени становища, разгледани в закрити заседания.

След получен препис на касационно решение, на основание чл. 354, ал. 7 НПК, са издадени 115 (126; 246) разпореждания за привеждане в затвора на осъдени лица. Задържани са 101 (105; 225) лица, а 14 (21; 21) са обявени за издирване.

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

Прокурорите от отдела са участвали в 206 (239; 242) съдебни заседания, разгледани са 961 (871; 1 058) наказателни, граждански и търговски дела пред ВКС.

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

Наказателно-съдебен надзор

През 2021 г. от прокурорите в направлението са разгледани общо 2 071¹¹⁶ (1 941; 2 303) преписки и дела. Решени в края на отчетния период са 2 042 (1 883; 2 295) преписки, като в 3-дневен срок са решени 83.6%, а останалите 16.4% са решени в едномесечния срок. Участвали са в 157 (189; 180) открити съдебни заседания на ВКС, като разгледаните наказателни дела са 894 (802; 965).

По постъпили молби и сигнали за внасяне на искане за отмяна на влезли в сили съдебни актове, по реда на възобновяването (по чл. 422, ал. 1, т. 4-6 НПК) са образувани 353 (304; 366) преписки. От тях, 188 (141; 180) сигнала за възобновяване на наказателни дела са подадени от прокуратурите и 165 (163; 186) – по молби на осъдени или пострадали лица.

¹¹⁵ Предмет на образуванията от ВКС частни наказателни дела, по които се изготвят и представят писмени становища, са искания на съдилищата до Върховния касационен съд по чл. 43 и чл. 44 НПК за решаване на спорове за подсъдност, както и по частни жалби на подсъдимите, граждански ищци, частни обвинители и частни тъжители или частни протести на прокурори срещу връщане на касационни жалби и протести от въззивната инстанция.

¹¹⁶ Новообразувани преписки – 1 276 (1 183; 1 396), останали от предходен период – 68 (54; 50) и по 727 (704; 857) преписки, образувани през предходни периоди, през настоящия отчетен период са постъпили нови жалби и материали.

Във ВКС и в апелативните съдилища са внесени 123 (106; 102) искания за възобновяване на наказателни дела, като от разгледаните от съда 62 искания са уважени 53. Преобладаващите аргументи в исканията за възобновяване¹¹⁷ са във връзка с:

✓ *нарушения на материалния закон* (чл. 348, ал. 1, т. 1 НПК) – 87.8% от общия брой искания – неправилно приложение на чл. 55 НК (неоснователно прилагане на привилегированата разпоредба, без да са налице предпоставките за това); нарушение на разпоредбата на чл. 343г НК (неналагане на правоспособни водачи на МПС на наказанието лишаване от право да се управлява МПС, при изрично предвидени от закона случаи); неправилно прилагане на чл. 66 НК (условно освобождаване от ефективно изтърпяване на наложено наказание); неправилно определена правна квалификация на престъплението; неправилно приложение на чл. 78а НК – неточно отчитане на предпоставките за приложение на института на освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание.

За разлика от предходни периоди, не се отчитат случаи на нарушаване на правната рамка при определяне и налагане на пробационните мерки и на задължителната периодичност за някои от тях;

✓ *съществени процесуални нарушения* (чл. 348, ал. 1, т. 2 НПК) – 72.4% – отнасят се до процесуалната дейност на съдилищата по установяване, проверка и оценка на релевантните факти, които са обусловили формиране на неправилни фактически и правни изводи, довели до постановяване на оправдателни присъди, процесуални нарушения при одобряване на споразумения, без да са налице законовите основания за това;

✓ *явна несправедливост на наложеното наказание* (чл. 348, ал. 1, т. 3 НПК) – 5.7%.

В два случая е поискано възобновяване, във връзка с решения на ЕСПЧ, в които е установено нарушение на ЕКПЧ, което е от съществено значение за правилното решаване на делото.

По реда за осъществяване на инстанционен контрол върху прокурорските актове на долустоящите прокуратури, съгласно глави тридесет и трета и двадесет и осма от НПК, прокурорите от отдел „Съдебен“ във ВКП са се произнесли по 28 (32; 49) преписки, постъпили във ВКП по жалби или молби на граждани, които са изпратени по компетентност на съответната окръжна прокуратура за произнасяне по реда на чл. 422, ал. 1, т. 1-3 НПК или на съответната апелативна прокуратура за произнасяне по реда на чл. 380 НПК. Преписките, образувани по жалби срещу постановления на апелативните прокуратури, с които са потвърдени откази на окръжни прокурори за изготвяне на искания за възобновяване, на основание чл. 422, ал. 1, т. 1-3 НПК, и срещу постановления на апелативни прокурори, с които е отказано възобновяване по чл. 380 НПК, са 18 (24; 25).

На специален надзор през 2021 г. от прокурорите от отдела са наблюдавани общо 46 дела.

Гражданскосъдебен надзор

Наблюдавани са общо 1 831 (1 842; 2 590) преписки, от които 663 (647; 682) са новообразувани. Констатираният лек спад до голяма степен е функция на организацията на съдилищата в рамките на пандемичната обстановка, продължила и през 2021 г.

Решени са общо 1 799 (1 768; 2 546), или 98.3% от наблюдаваните преписки, при 96% през 2020 г. и 98.3% през 2019 г. По всички решени преписки прокурорите са се произнесли в рамките на 3 дни.

През 2021 г. са заведени общо 507 (457; 559) нови иски молби, на основание чл. 2 и чл. 26 ЗОДОВ, и са постъпили 604 (369; 496) искания за изпълнение, въз основа на влезли в сила осъдителни решения по ЗОДОВ. По всички искания прокурите от направлението са изготвили становища, с оглед тяхната основателност.

През отчетния период прокурорите са се произнесли с резолюция по 1 (16; 17) сигнал на гражданин по гражданскоправни въпроси.

¹¹⁷ Сборът на процентите по основанията за възобновяване на наказателни дела е повече от 100%, тъй като в повечето искания са посочени повече от едно касационно основание.

По реда на инстанционния контрол са образувани и решени 6 преписки, като по всички тях прокурорските актове на въззивни прокуратури са потвърдени.

През 2021 г. на прокурорите от направлението е възложено произнасянето и по преписки, свързани с приватизацията и със следприватизационния контрол, с оглед установяване на основания за прогласяване на нищожност на сделки и в тази връзка предприемане на необходимите действия. Изготвени са становища по 24 приватизационни сделки, при 52 през 2020 г.

Прокурорите са участвали в 67 (69; 62) съдебни заседания пред гражданската и търговската колегии на ВКС, като с най-голям дял са производствата по ЗОДОВ.

Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки

През 2021 г. от прокурорите от направлението са разгледани общо 1 388 (1376; 2 322) преписки, по които има 3 454 произнасяния. Новообразуваните преписки са 807 (851; 925). Разгледани са 465 преписки, решени през предходен период, по които са постъпили нови материали. От общо разгледаните 1 388 преписки, в тридневен срок са решени 1 313 и в срок до 1 месец – 10 преписки.

Изготвени са писмени становища по 40 (59; 45) преписки, отнасящи се до изпълнение на наказанията и други принудителни мерки (от тях 2 становища са по повод запитвания на прокуратури) и по 27 преписки – по повод откази за възобновяване на наказателни дела.

Относно неоснователно задържане на лица, след срока на наложеното наказание лишаване от свобода, са решени 30 (26; 28) преписки.

Прокурорите от направлението са се запознали с 54 заповеди, издадени във връзка с приложението на чл. 179, ал. 2 ЗИНЗС. Разгледани са 6 преписки по чл. 155 от Закона за здравето и 7 – във връзка с международното сътрудничество по наказателни дела.

През отчетната година са постъпили общо 74 (80; 105) сигнала и молби с искане за възобновяване на наказателни дела, като по 27 са постановени откази, а по 47 са изготвени проекти на искания. Във ВКС за разглеждане са внесени 47 (49; 50) искания¹¹⁸ за възобновяване на наказателни дела. Към края на отчетния период, от съда са разгледани 31 (31; 17) искания, като от тях 30 (28; 15) са уважени и 1 (2; 2) не е уважено.

От получените 308 молби, жалби и заявления от граждани, задържани и осъдени лица по въпроси, свързани с изпълнение на наказанията, по същество са разгледани 88, а 220 са изпратени по компетентност. Разгледани са 471 преписки относно прекъсване на изпълнението на наказанието лишаване от свобода и пробация, 4 преписки за отлагане на изпълнението на наказанието, 11 преписки с предмет условно предсрочно освобождаване, 66 преписки, образувани във връзка с приложението на чл. 59 НК, и 6 преписки с предмет погасяване на изпълнението на наложеното наказание, поради изтекла изпълнителска давност. По обжалвани актове на апелативните прокуратури, по реда на инстанционния контрол, прокурорите са се произнесли по 47 преписки, като са потвърдени 38 прокурорски акта, а 6 са отменени.

По получените през отчетния период 38 влезли в сила съдебни акта, в изпълнение са приведени 7 решения. Приведен в изпълнение е и Указ на Вицепрезидента на Република България по отношение на 1 лице.

И през 2021 г. продължава упражняването на прокурорски надзор в местата за лишаване от свобода и по отношение на изпълнението на пробационните мерки, при стриктно спазване на разпоредбите на ЗИНЗС и ППЗИНЗС. Във връзка с осъществявания контрол върху дейността на прокуратурите при извършване на проверки по реда на надзора за законност в местата за лишаване от свобода, ареститите и пробационните служби, както и

¹¹⁸ Във внесените искания за възобновяване през 2021 г. се посочват както основания за съществени нарушения по чл. 348, ал. 1, т. 1 НПК, свързани с неправилното приложение на чл. 23-25, чл. 27, чл. 43а, чл. 59, чл. 68, чл. 69 НК, чл. 12, ал. 9 ЗПИИСАННЛСМВЛС и чл. 57 ЗИНЗС, така и основания за допуснати нарушения по чл. 348, ал. 1, т. 2 НПК – съществено нарушение на процесуалната разпоредба на чл. 14 НПК, поради неизвършване на пълно и цялостно групиране на наложените наказания, независимо че всички осъждания са били известни на съда. Основания за възобновяване са и нарушения на чл. 34 НПК (липса на мотиви, свързани с приложението на чл. 24 НК) и чл. 382, ал. 5, 7 и 8 НПК, допускани при одобрения на сключени споразумения, в които е била нарушена нормата на материалният закон.

на контролната дейност по изпълнение на наказанията¹¹⁹, по постъпила в отдела информация са разгледани общо 403 преписки, образувани във връзка с: констатирани травматични увреждания на лица, лишени от свобода, употребена физическа сила и помощни средства от надзорно-охранителния състав спрямо осъдени и задържани лица, обявени гладни стачки в следствените арести и затворите, осъществени бягства на лишени от свобода лица, самонаранявания, починали лица в затворите и арестите.

Международна правна помощ и сътрудничество

Тази дейност се осъществява от отдел 04 „Международен“ във ВКП по основните направления: международна правна помощ, екстрадиции, европейски заповеди за арест, трансфери на производства по наказателни дела и информационен обмен, трансфери на осъдени лица.

През отчетната година прокурорите от отдела са работили по общо 3 935 (3 693; 4 059) преписки¹²⁰, от които 2 499 (2 207; 2 519) са новообразувани. По 1 404 (1 452; 1 524) преписки, решени през предходни периоди, са постъпили допълнителни материали, изискващи ново произнасяне на прокурор. Решените преписки са 3 931 (3 661; 4 025), като броят на прокурорските произнасяния по тях е 6 352 (5 634; 6 348). В срок до 3 дни са решени 3 916 (3 529; 3 852) преписки и в срок до 1 месец – 15 (132; 173) преписки.

Съществена част от дейността на отдела е привличането му за експертно участие в нормотворческия процес и при изграждане на националната позиция на Република България по международни актове или по наднационални въпроси¹²¹.

През 2021 г. са давани становища и са осигурявани участия в експертни формати във връзка с оттеглянето на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия (ОК) и прилагането на инструментите, уредени в Споразумението за търговия и сътрудничество между ЕК и ЕС; изследването на практиката на Съда на Европейския съюз и работата по законопроекти, целящи да приведат българската национална уредба в съответствие с изискванията на СЕС относно основанието за издаване на европейски заповеди за арест (ЕЗА) и качеството „издаващ съдебен орган“, когато заповедите се отнасят до наказателното преследване в досъдебна фаза (през отчетната година са оповестени окончателни актове на СЕС по дела С-648/2020 г. С-206/2020 г.)¹²².

По отношение на методическата дейност, прокурорите от отдела продължават своевременно да проучват развиващата се практика на СЕС по определяне на понятието „издаващ съдебен орган“ и „изпълняващ съдебен орган“ по Рамковото решение на ЕЗА и съвместяването на българския прокурор с това понятие.

Независимо, че ВКП не е издаващ и изпълняващ орган, отделът продължава да работи за обезпечаване на правилното прилагане на Закона за европейската заповед за разследване (обн. ДВ, бр. 26/2018 г.), с който е транспонирана Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и Съвета от 03.04.2014 г. относно Европейската заповед за разследване по наказателноправни въпроси.

¹¹⁹ Съгласно Указанието за дейността на прокуратурата по надзора върху изпълнение на наказанията и други принудителни мерки, утвърдено със Заповед № 5306/24.11.2014 г., изм. и доп. със Заповед № РД-04-203/28.04.2016 г. и Заповед № РД-04-71/19.02.2018 г. на главния прокурор.

¹²⁰ Тенденцията за намаляване може да бъде обяснена, на първо място, с продължаващото извеждане на формите на международно правно сътрудничество с държави – членки на ЕС, в компетентност на местните органи на съдебна власт. Наред с децентрализацията на осъществяване на международното правно сътрудничество по наказателни дела в рамките на Европейския съюз. Същевременно то е предизвикало необходимост от установяване на нова практика по прилагане на специфични институти – като например временното отлагане на допуснатото фактическо предаване по чл. 54, ал. 3 ЗЕЕЗА с акт на съда.

¹²¹ Най-често становище се търси при съгласуване на съдържанието за нотификациите на Република България по прилагането на международни договори в областта на международното правно сътрудничество (в т.ч. и с международни организации) и при транспонирането на актове от правото на ЕС.

¹²² В допълнение към активността през 2020 г. по проучване и оповестяване на практика на СЕС по рамковото решение (дела С-556/19, С-626/19, С-625/19, С-627/19, С-510/2020 и С-414/2020), през отчетния период и съвместно с отдел „Аналитичен“ във ВКП усилията са съсредоточени върху доразвитието на практиката по ЕЗА чрез решението и определението по цитираните по-горе дела С-648/2020 г. С-206/2020 г., оповестени през 2021 г. Проследена и аотирана е практиката на СЕС по Директивата за европейската заповед за разследване по български преюдициални запитвания, която има потенциала да се отрази върху националната уредба и практика (решения на СЕС по дела С-724/2019 г. и С-852/19 г., обявени през отчетния период).

Прокурори от отдела изпълняват и функции като представители на страната в различни европейски и регионални структури, в качеството им на контактни точки.

Направление „Международна правна помощ и организиране на дейността“

През 2021 г. прокурорите от отдела са работили по 801 (543; 607) входящи и изходящи молби за правна помощ. От тях 555 (342; 409) са изходящи, като само 6 молби за правна помощ са адресирани до държава – членка на ЕС.

Входящите молби за правна помощ през отчетната година са 246 (192; 198), като 212 (175; 171) от тях са постъпили от държави извън ЕС и само 15 (17; 27) – от държави – членки на ЕС.

През 2021 г. са сключени 4 нови съвместни екипа за разследване (СЕР), както и анекси за продължаване на срока на работа на 3 действащи съвместни екипа за разследване, създадени в предходен отчетен период.

Направление „Трансфер на производства по наказателни дела и информационен обмен“

През отчетния период е работено по 24 (71; 66) преписки с предмет трансфери на наказателни производства, като 7 от тях са образувани през 2020 г. Трайната тенденция на намаление може да се обоснове с използването на алтернативни инструменти, основани на принципа на взаимното признаване между държави – членки на ЕС, или чрез съсредоточаване на наказателни производства по реда на Раздел V от Глава тридесет и шеста на НПК.

Постъпилите чрез ВКП и поставени за разглеждане искания за *входящ трансфер* на наказателно производство през 2021 г. са 7 (43; 47), а с предмет *изходящ трансфер* на българско досъдебно производство – 17 (28; 19).

Друг аспект на това направление представлява кореспонденцията¹²³ от и за чужбина в случаите на обмен на информация за започнати у нас наказателни производства срещу чужди граждани, респ. при провеждано разследване срещу български граждани в чужда държава.

Направление „Екстрадиция и европейска заповед за арест и подпомагане на главния прокурор при упражняване на правомощията му“

През 2021 г. по това направление са обработени 397 (407; 420) преписки с предмет изпълнение на ЕЗА. От тях 167¹²⁴ (209; 244) преписки са заведени по новоиздадени през 2021 г. ЕЗА от компетентните български издаващи органи, като по 29 от тях изпълнението (т.е. приемането на лицата) се е състояло през същата година. С намесата на ВКП, в последната фаза на производство са изпълнени и 78 изходящи ЕЗА на българските компетентни власти, издадени в предходни години. Прокурорите от отдела са работили по 145 (289; 373) преписки, свързани с издадени европейски заповеди за арест. По тях приети в изпълнение на изходящи ЕЗА са 106¹²⁵ (131; 191) обвиняеми, подсъдими и осъдени лица по български наказателни производства.

¹²³ Тази кореспонденция се основава на разпоредбите на консулските конвенции за задължително уведомяване в срок от 48 часа на държавата, чийто гражданин е лицето, за неговото задържане, осъждането му с наказание лишаване от свобода, респ. при смъртен случай на чужд гражданин. При получаване на подобна информация от чужбина, от отдела се изпраща на съответната първоинстанционна прокуратура в страната за преценка на необходимостта от образуване на паралелно наказателно производство по същия случай със съответните насоки и разясняване на възможности и във връзка със ЗИДНПК от 05.11.2017 г., отнасящи се до паралелните наказателни производства в държавите – членки на ЕС.

¹²⁴ През 2021 г., въз основа на решението по дело С-648/2020 г. и определението по дело С-206/2020 г., е изведена съдебната практика на СЕС, с която под въпрос се поставя валидността на ЕЗА, издадени от прокурор в досъдебното производство, когато са основани на национална заповед за задържане, неиздадена от съд и неподлежаща на съдебен контрол преди предаването на лицето. Тези актове на СЕС, от една страна, увеличават броя на отказите да се предават искани обвиняеми лица в подобни случаи, и от друга, предизвикват съдържателен ефект върху издаването на изходящи ЕЗА срещу обвиняеми лица в досъдебна фаза от второто тримесечие на 2021 г. За решаването на въпроса е необходима законодателна промяна, каквато вече месеци се обсъжда и с участието на прокурори от ВКП.

¹²⁵ Поради пандемията от COVID-19, и през 2021 г. осигуряването на изпълнението на актовете на чуждите юрисдикции, с които е допуснато предаването на искани от български компетентен орган с ЕЗА лица, е свързано с редица трудности, като в много случаи е търсено произнасяне на чуждия компетентен орган по удължаване на срока за предаването във връзка с наложени административни ограничения – карантиниране на лицето.

Предадени в изпълнение на ЕЗА, издадени от други държави членки през отчетния период, са общо 188¹²⁶ (120; 145) искани лица. От тях 148 са били задържани по ЕЗА, издадени и получени през 2021 г., а 40 искани лица са задържани и предадени след международно издирване, иницирано въз основа на ЕЗА от предходни години.

Общият брой на предадените/приетите, в изпълнение на входящи и изходящи ЕЗА, искани лица през 2021 г. е 294 (251; 336), което е повече спрямо предходния отчетен период, но остава по-малко спрямо 2019 г.

През 2021 г. са обработени общо 50 (37; 50) екстрадиционни преписки, като от тях 37 са образувани през отчетната година (по 36 входящи искания за временно задържане и екстрадиция и 3 изходящи предложения на ВКП за временно задържане, с оглед екстрадиция) и 13 преписки са от предходен период. От образуваните през 2021 г. преписки, 10 са приключили през отчетния период с влязъл в сила съдебен акт за допускане на екстрадицията и фактическо предаване на лицето.

Отправените български молби за екстрадиция на обвиняеми или осъдени лица са 9, като по 6 от тях молбата за екстрадиция е отправена по преписка, заведена в предходна година.

Обработваните преписки в отдела, с предмет обявяване на лице за международно издирване, през 2021 г. са 30 (32; 49), като от тях 17 са новообразувани.

Пред отчетния период прокурорите в отдела са работили по 133 (46; 69) преписки с предмет входящ трансфер на осъдени лица¹²⁷, от които новообразувани са 105 и 28 са образувани по молби/искания или удостоверения, получени преди 2021 г. Чувствителното увеличение на казусите с такъв предмет се дължи на транспонирането на РР 2008/909/ПВР.

Образуваните преписки по повод молби на осъдени чужди граждани или въз основа на издадено от български съд удостоверение по РР 2008/909/ПВР за изходящ трансфер са 9, като 5 от тях са образувани през 2021 г. и 4 са от предходни години.

Дейност на ВКП по дела за престъпления, представляващи особен обществен интерес

Тази дейност се осъществява от отдел „Специализиран“ във ВКП, чиито функционални задължения по преписки и дела през отчетния период са по направления: „Корупционни престъпления“; „Организирана престъпност и престъпления против финансовата система“; „Престъпления, свързани с трафика на хора“; „Престъпления против политическите права на гражданите и против интелектуалната собственост“.

През 2021 г. прокурорите от отдела са работили по 7 845 (12 471; 8 848; 5 179) преписки и дела, от които 2 047 (3 063; 4 590) са новообразувани. Решени са общо 7 708 (12 255; 8 272) преписки, от които в 3-дневен срок – 4 294 (6 601; 2 261), а в срок до 1 месец – 3 213 (5 426; 5 915).

Изготвени са 299 предложения до главния прокурор на искания за разкриване на банкова тайна и данъчна и осигурителна информация.

Направено е едно предложение за изготвяне на искане за даване на разрешение за възбуждане на наказателно преследване срещу народен представител, на основание чл. 70, ал. 1 от Конституцията на Република България, във вр. чл. 138, ал. 3 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание. Изготвени са 5 предложения и проекти на искания до ЦИК за даване на разрешение за привличане в качеството на

¹²⁶ В пет случая е постановено отложено предаване след края на отчетния период, а в 13 случая изпълнението на ЕЗА е било отказано от българския съд, като най-често това е ставало с позоваване на факултативното основание по чл. 40, ал. 1, т. 4 ЗЕЕЗА и приемане на изпълнението на наказанието лишаване от свобода да се изпълни в България.

¹²⁷ От началото на 2020 г. е налице правно основание в националното право за осъществяване на трансфер на осъдени лица в отношенията между Република България и други държави – членки на ЕС. Най-съществен международноправен оборот при прилагането на този институт Прокуратурата има с държавите – членки на ЕС. Поради това влизането в сила на ЗПИИСАННЛСМВЛС от 01.01.2020 г. значително променя контекста на произнасяне и задачите, които решава ВКП. Само започнатите преди 01.01.2020 г. процедури и производства между Република България и държава – членка на ЕС, подлежат на довършване по реда на Конвенцията за трансфер на осъдени лица и Раздел I на Глава тридесет и шеста на НПК – в изпълнение на преходната разпоредба на § 8 ЗПИИСАННЛСМВЛС.

обвиняем на кандидати за народни представители и на кандидати за президент и вицепрезидент, на основание чл. 160, ал. 1 от Изборния кодекс.

Издадени са 11 постановления за възлагане на проверки или за извършване на лични проверки от прокурори от отдела.

По реда на инстанционния контрол са проверени общо 269 прокурорски акта, от които потвърдени – 224 и 45 акта са отменени. Издадени са 165 прокурорски акта за решаване на спор за компетентност.

До 15.03.2021 г. в отдела е продължила работата по преписки, образувани в изпълнение на разпоредена от главния прокурор проверка на всички проекти, подавани по мярка 311 „Разнообразяване към неземеделски дейности“ по Програмата за развитие на селските райони (ПРСР) 2007-2013 г. с предмет изграждане/модернизиране на туристически обекти – жилищни сгради (къщи) за гости, както и такива, по които са подпомагани разходи, свързани със закупуване на пътни превозни средства за неземеделски дейности, пряко свързани с дейността, като до посочената дата е осъществяван и непрекъснат обмен на информация с Европейската служба за борба с измамите (ОЛАФ), Дирекция АФКОС на МВР и ДФ „Земеделие“.

В изпълнение на разпореждане на главния прокурор, през отчетния период прокурори от отдела са продължили да осъществяват надзор по досъдебни производства, образувани за престъпления по чл. 352 НК и по чл. 353б и сл. НК, попадащи във функционалната компетентност на отдел 02 „Досъдебен“ във ВКП.

В изпълнение на ангажиментите по споразумение с АДФИ, в отдела е работено активно и по преписки, образувани по повод постъпили доклади от финансови инспекции, извършени от АДФИ.

Прокурорите от отдела продължават да оказват засилена методическа помощ и съдействие, чрез провеждане на работни срещи и даване на указания по отношение на прокурори от първоинстанционните прокуратури във връзка с разследвания за корупционни престъпления и организирана престъпна дейност, а с оглед проведените избори за Народно събрание и президент и вицепрезидент – и по повод на посегателства срещу политическите права на гражданите.

Дейност на ВКП по престъпления против финансовите интереси на ЕС. Взаимодействие с Европейската прокуратура

През периода 01.01.2021 г. – 15.03.2021 г. това направление е включено във функционалната компетентност на отдел „Специализиран“, след което със заповед на главния прокурор¹²⁸ то преминава в компетентност на отдел 08 „Престъпления против финансовите интереси на ЕС и взаимодействие с Европейската прокуратура“ във ВКП.

Функционалните задължения на прокурорите от отдела се упражняват по преписки и дела за престъпления с предмет: длъжностни присвоявания, документни измами, когато средствата принадлежат или са предоставени от ЕС на българската държава, представяне на неверни сведения, с цел получаване на средства, принадлежащи или предоставени от ЕС, неизползване по предназначение на средства, принадлежащи или предоставени от ЕС; изпиране на пари, когато придобитото имущество е в резултат от престъпления, увреждащи финансовите интереси на ЕС, трансгранични измами с ДДС, когато делата или преписките са получени по компетентност от Европейската прокуратура (ЕП), корупционни престъпления, които увреждат или могат да доведат до увреждане на финансовите интереси на ЕС, досъдебни производства, изпратени на ПРБ по компетентност от ЕП, досъдебни производства, по които ЕП е отказала да упражни компетентност, преписки и досъдебни производства, по които се установят данни, респ. доказателства, че се касае за престъпления по чл. 321 НК и чл. 321а НК, при които основната дейност на организираната престъпна група е насочена срещу финансовите интереси на ЕС.

¹²⁸ Заповед № РД-04-57 от 18.02.2021 г. на главния прокурор, в сила от 15.03.2021 г.

През периода от 15.03.2021 г. до 31.12.2021 г. прокурорите от отдела са работили общо по 782 преписки. Осъществили са текущ контрол по 297 преписки на производство в първоинстанционните прокуратури и 359 произнасяния по решени преписки. Няма неприключени преписки, образувани в предходен период. Решени са 742 преписки, от които в срок до 1 месец – 726. Общият брой нерешени преписки в края на отчетния период е 40.

Дейността на отдела е свързана и с организацията и осигуряването на прякото взаимодействие между Върховната касационна прокуратура и Европейската прокуратура, както и с оптимизиране на дейността на прокурорите във ВКП и териториалните прокуратури на национално ниво по преписки и досъдебни производства за престъпления против финансовите интереси на ЕС.

Предприети са действия своевременно да бъдат идентифицирани всички досъдебни производства, които попадат във времевата и предметна компетентност на Европейската прокуратура и изпращането им по компетентност в съответния структуриран вид и форма, съобразен с изискванията на ЕП¹²⁹. До края на отчетната година от териториалните прокуратури са изискани 365 справки по досъдебни производства и преписки, като са получени 280. На Европейската прокуратура са изпратени 188 доклада (ECR) по досъдебни производства и преписки. По изпратените електронни доклади ЕП е решила да упражни специалната си компетентност по 57 казуса. Отделно от това, до ЕП са изпратени и 29 прокурорски преписки по компетентност (без ECR), като са изпратени самите материали по преписките, по реда на чл. 24, § 1 от Регламента. От изпратените преписки, 13 са иззети по компетентност и ЕП е упражнила правото си да започне разследване.

По теми, засягащи финансовите интереси на ЕС, през 2021 г. представители на отдела са участвали в 3 международни командировки, 4 национални обучения и международни конференции и 4 онлайн международни форума.

Дейност на ВКП по преписки и досъдебни производства, образувани за престъпления срещу личността, против собствеността, свързани с културни ценности, по транспорта

Отдел „Досъдебен“ във ВКП осъществява функционалните си задължения по преписки и дела в следните направления: „Престъпления срещу живота и здравето“; „Престъпления против собствеността“; „Престъпления, свързани с културни ценности“ и „Престъпления по транспорта“. Прокурорите от отдела осъществяват надзор и по досъдебни производства за престъпления по чл. 342, ал. 3 и чл. 343, ал. 3 и ал. 4 НК¹³⁰.

През 2021 г. прокурорите от отдела са работили по 4 850 (7 588; 4 028) преписки, от които 3 041 са новообразувани (5 928; 2 0145). Решени са общо 4 790 (7 433; 3 935) преписки.

От решените преписки, 900 са инстанционни (985; 1 072). От тях, по откази за образуване на досъдебно производство са 437 (450; 503), по контрол на постановления за прекратяване на досъдебни производства – 71 (95; 74), по спорове за компетентност – 323 (345; 380), по отводи/самоотводи – 70 (53; 66).

На специален надзор са взети общо 45 (33; 27) досъдебни производства, като са дадени общо 101 указания, разпореждания и консултации. Изготвени до главния прокурор са: 126 предложения за издаване на актове по чл. 195, ал. 4 НПК, 27 предложения за издаване на актове по чл. 194, ал. 2 НПК, 43 предложения за издаване на актове по чл. 243, ал. 10, изречение второ НПК. Изготвени са 164 (194; 240) становища по

¹²⁹ Зададените параметри за делата, които следва да се изпращат на основание чл. 24, § 2 от Регламента, са в унисон с изискванията на Регламента относно компетентността на Европейската прокуратура и в съответствие с предвиденото в Директива 2017/1371 и транспонирането ѝ в българското законодателство. Изпращат се всички дела и преписки, които касаят евросредства и в които се съдържа информация за потенциални или реално нанесени щети с размер над 10 000 евро. Подобен подход осигурява информираността на Европейската прокуратура за всичко, което се случва в България и което касае европейско финансиране, от една страна, а от друга – гарантира автономност на вземането на решение дали съответният материал ще бъде приет за разследване и по компетентност от Европейската прокуратура.

¹³⁰ Съгласно Заповед № РД-02-25 от 29.11.2021 г. на главния прокурор.

възражения и сигнали срещу постановени актове на прокурори от отдела с искане за проверката им от заместник на главния прокурор при ВКП.

През отчетния период новообразувани са 1 506 преписки, свързани с противодействие, разкриване и разследване на престъпления по чл. 355 НК и чл. 326 НК и други престъпни състави във връзка с правилата и мерките в условията на извънредното положение и с противодействието на негативните последици от пандемията.

Дейност на ВКП във връзка с престъпления против кредиторите, данъчната и осигурителната система

До 22.01.2021 г. по това направление е работил отдел 02 „Досъдебен“, след което със заповед на главния прокурор¹³¹ е създаден отдел 07 „Противодействие на престъпленията против кредиторите, данъчната и осигурителната система“ във ВКП за работа по тази категория дела и преписки.

За периода 01.02.2021 г. – 31.12.2021 г. прокурорите от отдела са работили по 7 744 преписки, като от тях новообразувани са 4 402. Общият брой решени преписки през отчетния период е 4 266, като решени в срок до 1 месец са 4 235 преписки, или 99% от наблюдаваните преписки.

С актове по инстанционни преписки са решени общо 91 преписки, като по 33 от тях актовете на долустоящите прокуратури са потвърдени, по 13 са отменени, а по 45 преписки е постановен друг вид прокурорски акт.

От прокурорите от отдела са изготвени 28 становища по постъпили предложения, на основание чл. 194, ал. 2 НПК, изпратени са по компетентност материали и преписки на други прокуратури, на други отдели във ВКП или на други органи – 85 преписки.

За 2021 г. едно досъдебно производство е взето на специален надзор в отдела.

Кадрово обезпечаване, административно-контролна и ревизионна дейност по ЗСВ

Тази дейност се осъществява от отдел „Административен“ във ВКП, чиято функционална компетентност се изпълнява в три направления: „Кадри“, „Инспекторат“ и „Прием на граждани“.

През 2021 г. прокурорите от отдела са работили по 2 645 (3 498; 5 428) преписки¹³², от които 2 363 (3 002; 4 606) са новообразувани. Решени в края на отчетния период са 2 565 (3 436; 5 379) преписки. Нерешени в края на периода са 89 (62; 49) преписки.

Дейност по направление „Кадри“

В изпълнение на функционалните си задължения, отделът ежесечно актуализира щата на ПРБ, след проучване на протоколите от заседанията на ПК на ВСС и на пленума на ВСС, на които е вземано отношение по кадровото обезпечаване на Прокуратурата.

В отдела се поддържа регистър на всички командировани магистрати в системата от органи в ПРБ, информацията от който ежесечно се изпраща на ПК на ВСС.

Във връзка с дейността по подпомагане на главния прокурор при упражняване на правомощията му, свързани с кадрови въпроси, са подготвени проекти на актове, по които от главния прокурор са внесени общо 17 предложения¹³³ във ВСС. Изготвени са и 615

¹³¹ Заповед № РД-04-13/22.01.2021 г., в сила от 01.02.2021 г., на главния прокурор.

¹³² Намалението на общия брой разгледани и решени преписки се дължи на изключването от функционалните задължения на отдела на обработването и насочването на постъпилите в регистратурите на главния прокурор и ВКП материали от външни източници по направление „Жалби и сигнали на граждани“ (съгл. Заповед № РД-02-03/11.03.2020 г. и Заповед № РД-04-186/01.06.2020 г. на главния прокурор).

¹³³ От тях: за оптимизиране на утвърдения щат на прокуратури и следствени органи – 1; за оптимизиране на незаети щатни длъжности за магистрати – 1; за обявяване на конкурс – 2; за определяне на изпълняващ функциите на административен ръководител, на основание чл. 175, ал. 4, изр. 2 ЗСВ – 6; за поощряване по реда на Правилата за определяне на условията, реда и критериите за поощряване на съдии, прокурори и следователи, приети с решение на ВСС – 6; за продължаване на процеса по оптимизиране на структурата на районните прокуратури – 1.

проекта на заповеди¹³⁴ на главния прокурор и на заместника на главния прокурор при ВКП, отговарящ по кадрови, организационни и административни въпроси.

През 2021 г. са обработени и внесени за разглеждане от ПК на ВСС общо 547 документа, изготвени от административни ръководители на прокуратури, касаещи въпроси, свързани с промени по щата, назначаване и освобождаване на магистрати, назначаване на заместници на административни ръководители, повишаване в ранг, преместване, атестационни процедури, както и други кадрови въпроси. Упражнен е контрол по 1 269 заповеди на административни ръководители по организационни въпроси и относно командироване¹³⁵. Изготвени са 18 проекта на указания, разпореждания по административно ръководство и организационна дейност, 2 становища по проекти на методически указания, разпореждания и законопроекти, 38 участия в работни групи и комисии, 10 справки, анализи, статистически таблици, обобщения на данни и отчети.

Конкретни данни за щатната обезпеченост на прокуратурата са представени в Раздел V „Административна и контролно-ревизионна дейност“.

Дейност по направление „Инспекторат“

През 2021 г. по направление „Инспекторат“ е работено по 1 124 преписки, от които 58 са останали от предходен период, 990 са новообразувани и 76 преписки са от предходни години, по които са постъпили нови материали.

Предприети са действия за извършване на 344 (187; 154) проверки по преписки, образувани по сигнали, жалби и молби от граждани, държавни органи и организации и длъжностни лица, с оглед данни за дисциплинарни нарушения на прокурори, следователи, административни ръководители на прокуратури и техни заместници. В хода на извършените проверки са проверени общо 588 магистрати (455 прокурори, 49 следователи, 18 административни ръководители и 36 заместници на административни ръководители).

По постъпили сигнали и жалби, със справки – без проверка, в съответствие с чл. 11, ал. 1 от Вътрешните правила за работа по направление „Инспекторат“¹³⁶, са прекратени 41¹³⁷ преписки, от които 25 са прекратени със справки и 31 – без извършване на проверка, в съответствие с чл. 11, ал. 1 от Правилата.

От отдела през отчетния период са извършени 11 ревизии и проверки, от които 1 комплексна ревизия, 6 тематични ревизии и 4 проверки на работата на прокурори и следователи.

Осъществен е контрол по отношение на: 127 заповеди за образуване на проверки срещу прокурори и следователи, с оглед установяване на допуснати дисциплинарни нарушения и откази от образуване на такава; 53 заповеди за образуване на дисциплинарни производства и 3 отказа за образуване на такава; 7 предложения на административни ръководители за образуване на дисциплинарно производство/продължаване на такава от ПК на ВСС и 2 отказа за изготвяне на предложение по реда на чл. 316 ЗСВ да се сезира ПК на ВСС. От постъпилите 7 предложения, 2 са по реда на чл. 316 ЗСВ и по тях ПК на ВСС е образувала 2 дисциплинарни производства срещу двама прокурори, които в края на годината не са приключени; 5 от предложенията са по реда на чл. 314, ал. 2 ЗСВ за продължаване на вече образуваните дисциплинарни производства – срещу 3 следователи и 2 прокурори.

Изготвени са 21 анализа на данните в Електронния регистър за срочността на разследването и произнасянето на прокурор¹³⁸, по апелативни райони.

¹³⁴ От тях: 264 за командироване на магистрати, по реда на чл. 147 ЗСВ; 30 за командироване на прокурори за участие в съдебни заседания, на основание чл. 138 ЗСВ и Наредбата за командировките в страната; 16 организационни заповеди, касаещи дейността на ВКП, ВАП, НСЛС; 13 за извършване на ревизии и проверки; 292 за поощрение на прокурори, следователи и съдебни служители по реда на Правилата за поощряване в ПРБ.

¹³⁵ На основание Заповед № 1989 от 30.05.2014 г. на главния прокурор.

¹³⁶ Утвърдени със Заповед № РД-2-17 от 05.07.2016 г. на главния прокурор.

¹³⁷ Общият брой на всички прекратени преписки е по-малък от сбора на преписките, прекратени на основанията по чл. 11, ал. 1 от Вътрешните правила (т. 1) и поради предходно произнасяне и липса на компетентност (т. 2), тъй като една от преписките е прекратена както на основание чл. 11, ал. 1, т. 7 от Вътрешните правила, така и поради липса на компетентност.

¹³⁸ В изпълнение на т. 6 от Заповед № 525 от 22.02.2012 г., изм. и доп. със Заповед № РД-04-363 от 21.11.2017 г. на главния прокурор и Разпореждане № 3/2020 г. на завеждащия отдел 06 “Административен” във ВКП.

От Съдийската и Прокурорската колегии на ВСС в отдела са постъпили 251 запитвания относно депозираните сигнали и извършени проверки срещу магистрати. По тях прокурорите от отдела са извършили проучване в архива и актуалната база данни и своевременно са уведомили съответната колегия на ВСС за резултата от проверката.

Дейност по направление „Прием на граждани“

През 2021 г. по това направление прокурорите от отдела реално не са осъществявали дейност, предвид епидемичната обстановка, като е продължило действието на Заповед № РД-04-84/09.03.2020 г. на главния прокурор, с която е преустановен приемът на граждани в Приемната на главния прокурор.

Методическа и аналитична дейност. Вътрешноведомствена програма за обучение

Тази дейност основно се осигурява от отдел „Аналитичен“ във ВКП и подпомага главния прокурор при осъществяване на неговите правомощия, като при необходимост, съобразно предмета, се сформират и работни екипи с представители на други отдели от ВКП и ВАП, от териториалните прокуратури, както и от Експертния съвет при главния прокурор.

Дейността на отдела, съгласно функционалната му компетентност, се осъществява в следните направления: „Анализ на прокурорската и съдебната практика“, „Междуйнституционално сътрудничество“, „Анализ на данни и представяне на информация за дейността на прокуратурата“, „Подпогане на главния прокурор в упражняване на правомощията му“, „Жалби и сигнали“.

През 2021 г. прокурорите и служителите в отдела са работили по 2 447 (2 774; 850) преписки, като от тях 1 493 (2 242; 580) са новообразувани и 215 (215; 96) са останали от предходен период. Общия брой на решените преписки е 2 304 (2 558; 635). В края на отчетния период нерешените преписки са 143 (216; 215), като от тях 128 (166; 85) са чакащи окомплектоване. При прокурор за решаване са 15 (50; 130) преписки.

По направление „Жалби и сигнали“ са обработени и проучени общо 1 098 жалби и сигнали, изпратени до главния прокурор, от които 1 086 са изпратени до компетентните прокуратури и по 12 работата е приключила, като прокурорските преписки са архивирани в отдела.

Методическо ръководство и подготовка на проекти за вътрешноорганизационни актове

През 2021 г. представители на отдел „Аналитичен“ са участвали в изготвянето на проекти на вътрешноорганизационни актове, както следва:

✓ Проект за изменение и допълнение на Правилника за администрацията на ПРБ, работата по който е пред приключване и предстои представянето му на ръководството на ПРБ, за съгласуване;

✓ Проект на Правила за приложението на разпределението на преписките и досъдебните производства на принципа на случайния подбор в ПРБ. Правилата са утвърдени от главния прокурор със Заповед № РД-02-23/13.09.2021 г. и са съобразени с Регламент № 2017/1939 на Съвета за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура (обн., ОВ от 31.10.2017 г.);

✓ Проект на Номенклатура на делата със срокове за съхраняване в ПРБ, изготвена в резултат на дейността на постоянно действаща експертна комисия за актуализация на Номенклатурата на делата, утвърдена през 2006 г. Проектът на номенклатурата е изпратен за предварително съгласуване на Държавната агенция „Архиви“;

✓ Проект на Указание за създаване на организация за работа в ПРБ по преписки и досъдебни производства, образувани за престъпления против финансовите интереси на Европейския съюз, изготвено в резултат от дейността на работна група, създадена със Заповед № РД-09-68/01.09.2021 г.;

✓ Проект за изменение и допълнение на Указанието за организация на информационната дейност в ПРБ, утвърдено от главния прокурор¹³⁹. Направени са промени и в статистическите таблици, актуализирано е и упътването за попълването им.

Обезпечаване на взаимодействието с други органи

Продължава процесът на създаване на организационни условия за оптимално взаимодействие с държавни и други органи и организации, като са подписани 8 междуведомствени акта за сътрудничество и взаимодействие:

✓ Меморандум за сътрудничество между ПРБ и Асоциацията на индустриалния капитал в България, осъществявано при разработването и изпълнението на комплексни мерки за предотвратяване, своевременно установяване и санкциониране на нарушенията на нормативните правила във всички области на стопанството;

✓ Споразумение за сътрудничество между Главната дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“, което основно е свързано с прилагането на Регламент (ЕС) № 376/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 03.04.2014 г. за докладване, анализ и последващи действия във връзка със събития в гражданското въздухоплаване, за изменение на Регламент (ЕС) № 996/2010 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2003/42/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на регламенти (ЕО) № 1321/2007 и (ЕО) № 1330/2007 на Комисията (ОВ, L122 от 2014 г.);

✓ Меморандум за сътрудничество между ПРБ и Камарата на строителите в България, осъществявано при разработването и изпълнението на комплексни мерки за предотвратяване, своевременно установяване и санкциониране на нарушенията на нормативните правила в сферата на инвестиционния процес и строителството;

✓ Меморандум за сътрудничество между ПРБ и УНСС за съвместна работа за подобряване на информираността на ораните на досъдебното производство по отношение на организацията на икономиката и счетоводното отчитане и на експертната дейност в областта на клас „Съдебно-икономически експертизи“;

✓ Инструкция за взаимодействие между ПРБ и Националната служба за охрана, с която се урежда организацията, областите и формите за осъществяване на взаимодействие между ПРБ и НСО при осъществяване на дейността на Бюрото за защита при главния прокурор;

✓ Споразумение за сътрудничество между ПРБ и Националния институт на правосъдието, съгласно което страните обединяват усилията си за повишаване на професионалните знания и умения на прокурорите, следователите, прокурорските помощници, съдебните служители на ПРБ и представители на професионалната общност, съгласно чл. 249 ЗСВ;

✓ Инструкция за изменение и допълнение на Инструкция № И-3 от 15.11.2012 г. за организация на взаимодействието между Прокуратурата на Република България и Военна полиция¹⁴⁰ (обн. ДВ, бр. 41/18.05.2021 г.);

✓ Съвместна заповед¹⁴¹ на главния прокурор и министъра на отбраната, с която е регламентиран редът за взаимодействие между ПРБ и служба „Военна полиция“ при осъществяване на оперативно-издирвателна дейност.

Наред с това, в резултат на дейността на сформирания работна група от прокурори във ВКП¹⁴², в която участват и прокурори от отдела, е представен проект на Споразумение за сътрудничество между ПРБ и Националната комисия за борба с трафика на хора, обсъждането и подписването на което предстои.

По постъпило в ПРБ предложение от Държавната агенция за закрила на децата (ДАЗД), с участието на прокурори от отдела са проведени работни обсъждания и са изразени становища относно актуализация на подписаното през 2014 г. Споразумение за

¹³⁹ Утвърдено със Заповед № ЛС-1985/30.05.2014 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-27/21.11.2017 г., Заповед № РД-02-17/27.06.2019 г. и Заповед № РД-02-20/05.07.2021 г. на главния прокурор.

¹⁴⁰ Обн. ДВ, бр. 94 от 2012 г., изм. бр. 13 от 2014 г.

¹⁴¹ За ПРБ – Заповед № РД-04-325 от 25.10.2021 г. и за МО – № ОХ-496 от 09.06.2021 г.

¹⁴² Създадена със Заповед № РД-09-70/03.09.2021 г. на главния прокурор, която следва да извърши преглед на действащата организация в ПРБ за работа по преписки и досъдебни производства, образувани за трафик на хора.

сътрудничество, взаимодействие и обмен на информация между ПРБ и ДАЗД. Работата по проекта на споразумение продължава.

Информационно осигуряване и анализи

Съгласно изискването на чл. 138, т. 12 и чл. 138а ЗСВ, през отчетната година са изготвени съответните доклади и обобщени информации за образуването, движението на преписките и делата в прокуратурата, на национално ниво, както и изготвянето на годишен доклад по прилагането на закона и за дейността на прокуратурата и на разследващите органи, публикуван на интернет страницата на Прокуратурата. За осигуряването на пълна, обективна и актуална информация за дейността на прокуратурата, въз основа на събирани, обработвани и систематизирани статистически данни, и през 2021 г. са изготвени обобщени аналитични доклади по наказателни производства, образувани за корупция и организирана престъпност. Изследват се и тенденциите в сročността и ефективността на работата на прокуратурите по приоритетни направления.

По тази дейност през 2021 г. от отдела са изготвени становища във връзка с:

– *обобщения и анализи на противоречива съдебна и прокурорска практика*: напр. относно необходимостта от постановяване на частично прекратяване на наказателното производство, на основание чл. 24, ал. 1, т. 1 НПК, когато в хода на ДП, при наличие на привлечен обвиняем за престъпление от компетентността на окръжна прокуратура, се приеме, че деянието следва да се квалифицира като престъпление, родово подсъдно на по-нисша по степен прокуратура; с оглед на довършеността на престъплението, произтичащо от различието в разбирането, дали престъплението е продължено, или не, което влияе при определяне на подсъдността, давността и пр. и рефлектира в множество разнопосочни произнасяния; относно прилагането на чл. 234г НК, както и съвместна дейност на ПРБ и Изпълнителната агенция „Автомобилна администрация“ и относно приложението на чл. 249, ал. 1 НК, чл. 253 НК, както и чл. 248а НК;

– *оказване на методическа помощ по прилагането на законови разпореди (без това да представлява задължителен акт на методическо ръководство, по смисъла на чл. 138, т. 6 ЗСВ) по постъпили в отдела запитвания от прокуратури, напр.:* относно правомощията на наблюдаващия прокурор да удължава срока по чл. 234 НПК; основания по чл. 243, ал. 10 НПК, за отмяна на постановление за прекратяване на досъдебно производство; относно точното и еднакво прилагане на Инструкцията за деловодната дейност и документооборота в ПРБ; разпоредбата на чл. 244, ал. 1, т. 3 НПК позволява ли спиране на наказателно производство за издирване на един и същ свидетел повече от един път и за срок, повече от една година; обезпечаването на действия по чл. 157, ал. 1 НПК и др.;

– *във връзка с отчитане на дейността и предприетите мерки от компетентност на ПРБ*, са изготвени и предоставени становища, информации и статистически данни по: Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система и пътната карта към нея; по върховенството на закона относно Плана за изпълнение на мерки в отговор на препоръките и предизвикателствата, посочени в Доклада на ЕК от 20.09.2020 г., както и в Доклада от 20.07.2021 г.

Вътрешноведомствено обучение

Дейността по повишаване на професионалната квалификация на прокурорите, следователите и прокурорските помощници се осъществява в съответствие с утвърдените Правила за обучение и повишаване на квалификацията в системата на ПРБ¹⁴³.

Отделът координира участието на прокурори, следователи и прокурорски помощници, в съответствие с тези Правила, координира и обучителните дейности по специализацията на прокурорите в страната, вземайки предвид предложенията от ръководителите им относно подбора на темите за обучение.

¹⁴³ Въведени със Заповед № ЛС-4497 от 13.10.2014 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-18/28.07.2017 г. на главния прокурор.

През 2021 г. са координирани 37 обучителни мероприятия, проведени дистанционно и присъствено, организирани от НИП и други външни доставчици. Обучени са 188 прокурори, 132 следователи и 4 прокурорски помощници.

Темите на проведените обучения са с основна насоченост, свързана с: трафик на хора и трансгранична престъпност; киберпрестъпления, разследване в електронна среда и електронни доказателства; престъпления против финансовите интереси на ЕС и взаимодействие с Европейската прокуратура; прилагане на Хартата по основните права на ЕС; корупция и трансфер на придобити по престъпен начин активи в контекста на международните инвестиции; борба с финансирането на тероризма; право и финансови иновации; право в областта на информационните технологии; основните права в контекста на превенцията и противодействието на радикализацията и тероризма; международни аспекти на данъчно-наказателно право; автотехнически експертизи и др.

Дейност във връзка с упражняване на правомощия от главния прокурор по чл. 149 от Конституцията. Съгласуване на законопроекти

През 2021 г. от главния прокурор са внесени 2 искания до Конституционния съд, на основание чл. 150, ал. 1, вр. чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България¹⁴⁴.

Представени са 9 становища по конституционни дела, по които главният прокурор е конституиран като страна.

През отчетния период са изготвени и изпратени до съответните държавни институции 65 становища, свързани с предложения за промени в законодателството. По внесени в Народното събрание проекти на закони за изменение и допълнение, по които е поскано становище на ПРБ, е изготвено и изпратено общо становище относно предложените промени в НПК и в ЗСВ (2 законопроекта за изменение на НПК и 2 за изменение на ЗСВ)¹⁴⁵.

Общо становище от името на ПРБ е изразено и по двата законопроекта за изменение и допълнение на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство (ЗЗЛЗВНП)¹⁴⁶.

По реда на съгласувателната процедура (чл. 32 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация), становище е изразено по ЗИД на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража, с който се цели преодоляване на нормативен дефицит, в изпълнение на Решение на ЕСПЧ¹⁴⁷, с което е прието нарушение на чл. 8 ЕКПЧ (правото на зачитане на личния и семейния живот).

Съгласуван от ПРБ е и Закон за допълнение на Закона за ратифициране на Конвенцията, приета от Съвета в съответствие с чл. 34 от Договора за Европейския съюз, за взаимопомощ по наказателноправни въпроси между държавите – членки на ЕС, и на Протокола, съставен от Съвета в съответствие с чл. 34 от Договора за ЕС към Договора за ЕС, за взаимопомощ по наказателноправни въпроси между държавите – членки на ЕС.

По предложения от Министерството на правосъдието ЗИД на Закона за защита от домашно насилие е изготвено становище, в което е изразена принципната подкрепа на ПРБ за предвидените изменения, свързани с разширяване на предметния обхват на закона, на лицата с право на защита, на видовете мерки за защита и за оптимизиране на съдебното производство. Същевременно, по отношение на предвидената възможност и за прокурора да инициира производство по ЗЗДН, се предлага допълване, със съответна уредба, чрез

¹⁴⁴ Съответно: за обявяване на противоконституционност на § 25 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство (обн. ДВ, бр. 80 от 24.09.2021 г.) и за обявяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 24 и чл. 86, ал. 1, т. 4 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (обн. ДВ, бр. 65/06.08.2021 г.).

¹⁴⁵ Предметът на законодателните промени е свързан със структурни и организационни промени по отношение на специализираното наказателно правосъдие. Уреждат се и процесуалните аспекти по отношение на прехвърляне на компетентността за разглеждане на делата от специализираните съдилища и прокуратури на общите такива, както и на започнатите, но неприключили до влизането в сила на закона, съдебни и досъдебни производства.

¹⁴⁶ Законодателните изменения касаят промени в дейността на Бюрото по защита към главния прокурор и прехвърлянето му като структура към Министерството на правосъдието. Становище от прокурорите е изготвяно и с оглед съответствие на § 25 на ЗИДЗЗЛЗВНП (ДВ, 80/24.09.21 г.) с разпоредбата на чл. 130а, ал. 2, т. 6 КРБ.

¹⁴⁷ Решение на ЕСПЧ от 2 май 2019 г. (в сила от 2 август 2019 г.) по делото „Вецев срещу България“, жалба № 54558/15 г.

която да се регламентират формата и съдържанието на искането, срокът на подаване на искането и др. Предлага се и прецизиране на текста при дефиниране на понятието „психическо насилие“. По отношение на предвидените в преходните и заключителни разпоредби на ЗЗДН промени в НК, особено тези, свързани с наказателната репресия, се счита, че следва да бъдат достатъчно аргументирано обосновани.

Съгласуван е и ЗИД на Закона за признаване, изпълнение и постановяване на актове за обезпечаване на имущество, като същевременно е изразено възражение по отношение на използваната правна техника за въвеждане на изменения и допълнения в Закона за признаване, изпълнение и изпращане на решения за конфискация или отнемане и решения за налагане на финансови санкции – подход, несъответен на нормативната уредба.

РАЗДЕЛ ЧЕТВЪРТИ

ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ И НА ВЪРХОВНАТА АДМИНИСТРАТИВНА ПРОКУРАТУРА ПО АДМИНИСТРАТИВНОСЪДЕБНИЯ НАДЗОР И НАДЗОРА ЗА ЗАКОННОСТ

I. ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ ПО ТЕЗИ НАДЗОРИ

1. Дейност на административните отдели в окръжните прокуратури¹⁴⁸ по административносъдебния надзор по прилагането на закона

Кадрово обезпечаване, натовареност на прокурорите

Средната натовареност на прокурорите по административносъдебния надзор се формира от общия брой административни дела (а.д.), образуваните прокурорски преписки (пр.пр.) и броя на реално работилите прокурори през отчетния период.

Данните за натовареността за 2021 г., по апелативни райони е представена в следната таблица:

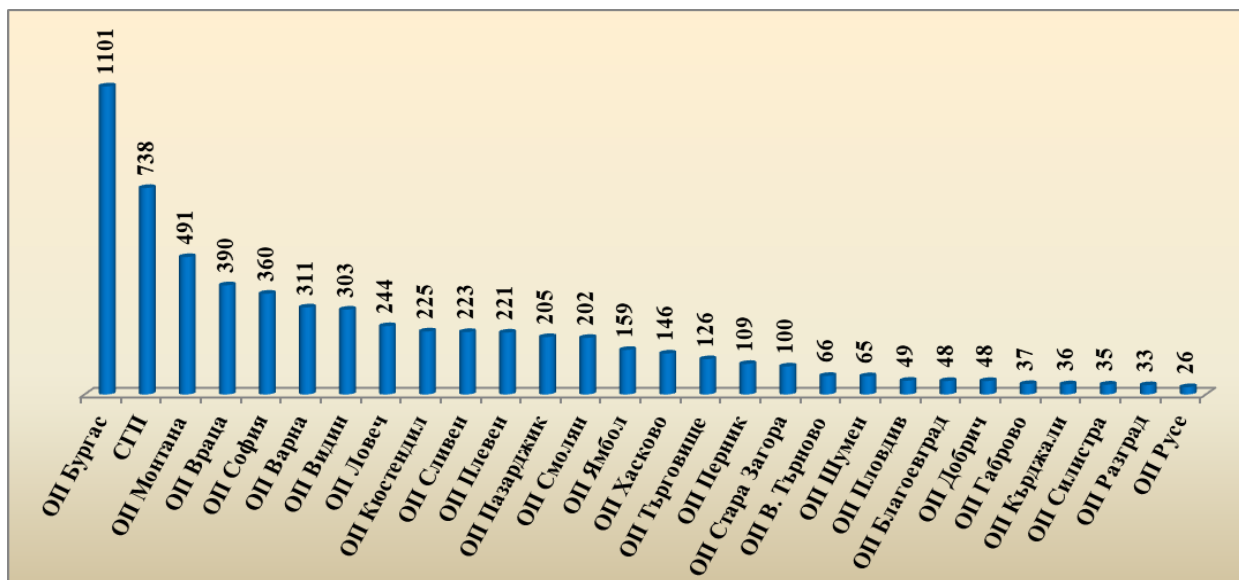
прокуратура	брой а.д.	брой пр.пр.	средна натовареност
АП Бургас	1 773	2 181	465.2
АП Варна	2 018	1 397	73.4
АП В. Търново	1 616	2 209	51.7
АП Пловдив	3 553	380	73.9
АП София	10 544	3 645	245.1

Видно от таблицата, натовареността в отделните апелативни райони е различна, като при отчитането на дейността по този показател от значение е както кадровото обезпечаване на административните отдели в окръжните прокуратури, така и броят на разглежданите административни дела в съдебните заседания (с.з), насрочвани от съда, и броят на образуваните прокурорски преписки. За да се координира натовареността при различните региони следва да се извърши индивидуална преценка на числеността и персоналия състав на отделите, съобразно действителното натоварване и обем на работата за всеки от районите, което е в обхвата на правомощията на административните ръководители на прокуратури.

Средната годишна натовареност, през отчетния период, на окръжните прокуратури и на СГП (ОП/СГП), е 122 при реално работили 240 прокурори.

Средната натовареност по преписки и административни дела на един прокурор в окръжните райони е представена в следващата графика:

¹⁴⁸ Съгласно Заповед № РД-04-195 от 14.04.2015 г. на главния прокурор на административните ръководители на окръжните прокуратури е предоставена възможността да администрират числеността и персоналия състав на административните отдели, съобразно действителното натоварване и обема на работа, специфични за всеки район.



Фиг. 51. Средна натовареност на прокурор по административносъдебния надзор, по окръжни райони

От посочените данни най-голяма е натовареността за районите на ОП Бургас, СГП и ОП Монтана, а най-малка – в районите на ОП Русе, ОП Разград, ОП Силистра, ОП Кърджали и ОП Габрово. Различията са в конкретните цифрови показатели, основание за които е броят на разглежданите в съдебни заседания административни дела, който се определя при насрочването им от съда. В тази връзка е от значение и различният брой прокурори, работещи по този надзор в отделните райони. Участието в съдебните заседания се осъществява от включените в административните отдели прокурори.

Състояние и организация на дейността по административносъдебния надзор за законност на административните актове

Дейността на прокуратурата в областта на административносъдебния надзор е структурирана по начин, който осигурява извършването ѝ да се осъществява при точно и еднакво прилагане на закона, което гарантира защитата на правата и законните интереси на гражданите и на юридическите лица. Организацията на дейността е в пряка зависимост от обема на работата, който в отделните региони има различни характеристики.

Участието в съдебни заседания като доминираща част от административносъдебния надзор се осъществява от прокурорите от съответните отдели, а при по-голям брой заседания участие се възлага и на прокурори от други надзори. Разпределението на участието в с.з. се извършва от административните ръководители на съответните прокуратури, съобразно графика на съда. Осигурява се възможността за предварително запознаване с делата и проучване на материалите по тях, с оглед изготвяне на качествени и съобразени с приложимия закон становища.

В районните прокуратури със заповед на административния ръководител са определени прокурори, които осъществяват дейността по надзора.

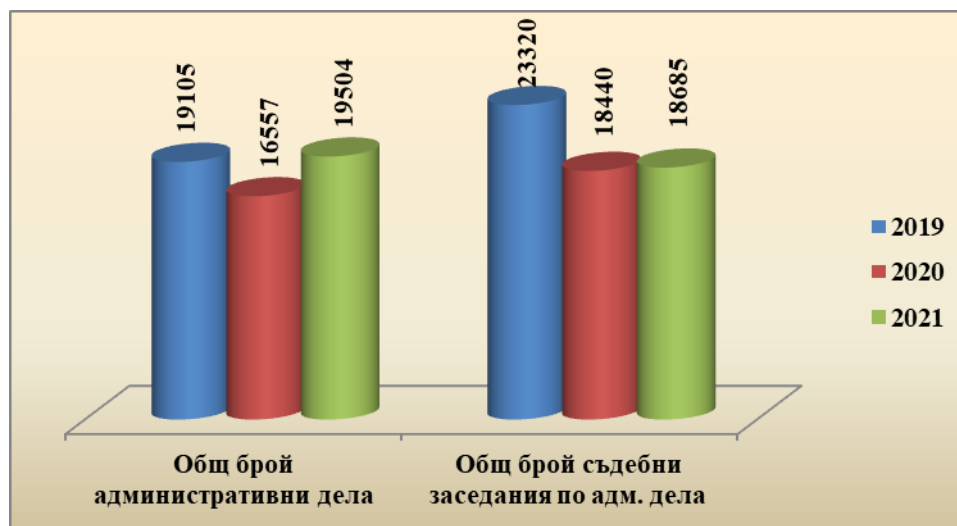
При отчитане на дейността на прокурорите във връзка с упражняване на административносъдебния надзор следва да се имат предвид и всички преписки, образувани в тази връзка.

През 2021 г. в териториалните прокуратури са образувани общо 9 812 преписки по административносъдебния надзор, от които 9 261 са решени по същество, а 31 преписки са изпратени по компетентност. От останалите в края на отчетния период неприключени преписки – 491 са чакащи окомплектоване и 29 са при прокурор за решаване. Въз основа на посочените резултати се налага изводът, че преписките се приключват своевременно и с мотивирани актове.

Образуването и разпределението на преписките в окръжните райони се определя от констатациите за основания за намеса чрез средствата на административносъдебния

надзор. За ОП Бургас са отчетени 1 964 преписки, за ОП София – 944 преписки, за СГП – 917, за ОП Благоевград – 712, за ОП В. Търново – 655, за ОП Шумен – 535, за ОП Плевен – 498, за ОП Варна – 177, за ОП Ст. Загора – 108, за ОП Силистра – 27, за ОП Видин – 11. Преписките се разпределят на принципа на случайния подбор.

През 2021 г. прокурорите от териториалните прокуратури са участвали в 18 685 съдебни заседания по 19 504 административни дела¹⁴⁹, като се отчита увеличение спрямо 2020 г. с 1.2% (18 440 с.з. по 16 557 а.д.), но намаление с 19.7% в сравнение с 2019 г. (12 3320 с.з. по 19 105 а.д.).



Фиг. 52. Дейност на административните отдели при териториалните прокуратури

Задължително участие в съдебни заседания по административни дела

През 2021 г. прокурорите от териториалните прокуратури са участвали общо в 7 255 първоинстанционни административни дела, задължителното участие по които е предвидено по силата на закона, като от тях:

✓ 235 (483; 1 243) а.д. са с предмет оспорени подзаконовни нормативни актове на общински съвети (на основание чл. 192, във вр. с чл. 191 АПК). Данните налагат тенденция на намаляване на броя на делата, с посочения предмет, в сравнение с предходните години. Спадът, основно, се дължи на намаляването на случаите, в които са налице основания за оспорване на актове на общински съвети чрез подаване на протести, резултат от активната дейност на прокурорите в предходни години¹⁵⁰.

✓ 5 513 (3 900; 3 607) други първоинстанционни дела, предимно по ЗОДОВ (чл. 10, ал. 1 ЗОДОВ), като увеличението спрямо 2020 г. е с 41.4%, а спрямо 2019 г. – с 52.8%.

✓ Участието в касационните производства съставлява и за отчетния период най-значителната част от дейността на прокурорите от административните отдели на ОП/СГП – 12 124 а.д., се отчита намаление спрямо 2020 г. с 4.9% (12 745 а.д.) и намаление спрямо 2019 г. с 5.2% (12 791 а.д.).

Данните за участието на прокурорите в касационни административни дела за 2021 г. за всяка ОП/СГП са посочени в следващата таблица:

¹⁴⁹ Общият брой административни дела включва първоинстанционни, касационни и частни производства, както и производства по ЗАНН (въззивни и касационни). Първоинстанционните дела инкорпорират делата, по които участието е задължително по силата на закона, извършва се съгласно заповед на главния прокурор или по лична преценка на прокурора, че това се налага от важен държавен или обществен интерес.

¹⁵⁰ Оспорване на незаконосъобразни актове в предходните години генерира настоящото подобряване на качеството на приетите от общинските съвети наредби и др. и синхронизирането им с нормативните разпоредби, и е аргумент за изпълнението на конституционната функция на прокуратурата да следи за спазване на законността.

Прокуратура	Брой участия по касационни дела		
	2019 г.	2020 г.	2021 г.
1.СГП	2 946	2 288	2 622
2.ОП Бургас	813	896	1 133
3.ОП Пловдив	975	962	1 109
4.ОП Варна	1 329	1 030	882
5.ОП Благоевград	772	478	531
6.ОП Ст. Загора	479	435	510
7.ОП Пазарджик	439	468	460
8.ОП София	462	403	395
9.ОП Русе	284	423	361
10.ОП Кюстендил	264	308	336
11.ОП Хасково	436	330	330
12.ОП Плевен	358	324	296
13.ОП В.Търново	234	279	295
14.ОП Враца	278	229	294
15.ОП Шумен	239	259	290
16.ОП Видин	267	225	279
17.ОП Сливен	207	218	224
18.ОП Разград	104	104	199
19.ОП Перник	230	243	194
20.ОП Монтана	199	239	190
21.ОП Ловеч	287	201	182
22.ОП Габрово	144	120	179
23.ОП Смолян	151	180	174
24.ОП Кърджали	147	184	148
25.ОП Търговище	163	151	145
26.ОП Добрич	290	170	139
27.ОП Ямбол	164	176	130
28.ОП Силистра	130	95	95

За този аспект от дейността на прокуратурата най-голям относителен дял в общия брой на касационните дела, по които са участвали прокурорите, има СГП – 2 622 а.д., при която увеличението спрямо 2020 г. е с 14.6%. Съществено е участието и на прокурорите от ОП Пловдив, ОП Бургас и ОП Варна. Най-малко участие е отчетено от ОП Силистра, ОП Ямбол, ОП Добрич и ОП Търговище.

Съгласно чл. 236 АПК прокурорите са взели участие в производства по разглеждане на частни жалби¹⁵¹. Броят на частните производства с участие на прокурор за 2021 г. е 8, при 13 – за 2020 г. и 42 – за 2019 г.

По искания за възобновяване на административнонаказателни производства на основание чл. 70 от ЗАНН¹⁵² (съгласно чл. 72, ал. 1 и чл. 73, ал. 1 ЗАНН), през отчетния период прокурорите са участвали по 117 а.д., при 166 а.д. за 2020 г. и 89 а.д. за 2019 г. От разгледаните за периода 109 производства 90 или 82.6% са приключили с уважени предложения за възобновяване. Най-голяма е активността на прокурорите в ОП Варна и ОП Пловдив.

¹⁵¹ Броят на тези производства зависи от решението на съдебния състав, разглеждащ частната жалба, като съгласно чл. 234, ал. 1 АПК, разглеждането е в закрито заседание, освен ако съдът постанови друго.

¹⁵² Образоването на такива дела и съответно участието на прокурор, като част от функционалните му задължения, се определя от обективно възникнали основания за инициране на производство.

Участие на прокурорите по преценка в дела, представляващи важен държавен или обществен интерес¹⁵³

През 2021 г. прокурорите са участвали в съдебни заседания по 1 233 (496; 850) а.д., по преценка за наличие на държавен или обществен интерес¹⁵⁴. Данните сочат значително увеличение спрямо 2020 г. от 2.5 пъти.

Повишаването на показателите се дължи на активност на СГП (883 а.д.), ОП София (94 а.д.), ОП Пловдив (61 а.д.), ОП Хасково (59 а.д.), ОП В. Търново (56 а.д.) и др.

В отчетните доклади на част от прокуратурите не се сочи участие по преценка съгласно заповедта на главния прокурор, като например ОП Габрово, ОП Шумен, ОП Видин, ОП Перник, ОП Кюстендил, ОП Стара Загора, ОП Смолян, ОП Разград, ОП Търговище, ОП Ловеч, ОП Плевен, ОП Ямбол, а при други прокуратури като ОП Кърджали (1 а.д.), ОП Добрич (1 а.д.), ОП Пазарджик (1 а.д.), ОП Варна (3 а.д.) и др., участието е в минимален размер. За тези прокуратури следва да се създаде организация за активизиране на дейността при участие съобразно заповедта на главния прокурор и стриктно изпълнение на новото указание от 2021 г.

По лична преценка за наличие на важен държавен или обществен интерес, прокурорите са участвали в 274 (239; 483) а.д., като спрямо общия брой административни дела, тези дела съставляват 1.4%. Използването на тази възможност е неравномерно разпределена по прокуратури, напр.: СГП отчита 156 а.д., ОП Враца 32 а.д., ОП Бургас 24 а.д., ОП Сливен – 1 а.д., ОП Варна – 2 а.д., ОП София – 2 а.д., ОП Габрово – 3 а.д., а прокуратури като ОП Добрич, ОП Пловдив, ОП Хасково, ОП Кърджали не отчитат участие по лична преценка.

Окръжните прокуратури във Видин, Перник, Кюстендил, Благоевград, Смолян, Разград, Шумен не отчитат участия в дела, представляващи важен държавен или обществен интерес, както и лична преценка на прокурора.

При това ниво на активност е необходимо административните ръководители да организират дейността, като се набележат мерки за повишаване на активността на прокурорите при участието по лична преценка при упражняване на дейността по административносъдебния надзор, съобразени със спецификата на отделните райони.

Подадени прокурорски актове до съда и резултати по тях

През 2021 г. от ОП/СГП са подадени общо 139 (472; 670) прокурорски актове срещу незаконосъобразни административни и административнонаказателни актове. От съда са уважени 113 акта. При 4 производства, по които прокурорските актове не са уважени, са подадени касационни протести. Данните сочат намаляваща активност, с 3.4 пъти в сравнение с предходната година. Най-голяма активност се наблюдава при ОП Варна (22 акта), ОП Пловдив (20 акта), ОП София (11 акта), ОП Бургас (10 акта). В повечето окръжни прокуратури годишната активност по този показател е минимална, а в други липсва – ОП Видин, ОП Кюстендил, ОП Стара Загора, ОП Хасково, ОП Габрово, ОП Ловеч, ОП Плевен и ОП Ямбол. В тази насока следва да се акцентира на необходимостта от по-засилено използване на правомощията за изготвяне на актове от рода на обсъжданите във всеки случай на наличие на процесуалните предпоставки за това.

До компетентните съдилища са подадени 142 протеста и предложения срещу незаконосъобразни административни и административнонаказателни актове, включително за възобновяване по ЗАНН. Най-много протести са подадени от окръжните райони на: ОП Перник – 21, ОП Варна – 20, ОП Пловдив – 20, СГП – 14, ОП Бургас – 13. Част от

¹⁵³ Със Заповед РД-02-11/09.02.2021 г. на главния прокурор е утвърдено Указание за участието на прокурорите в административни дела по преценка, когато това се налага поради важен държавен или обществен интерес. В указанието са уредени случаите на участие на прокурорите в образувани съдебни производства по обжалване на административни актове пред административните съдилища и пред Върховния административен съд. До 09.02.2021 г. действа Заповед № 4496/13.10.2014 г. на ГП и утвърденото с нея указание, като раздел II от него определя посочените производства, при които винаги е налице важен държавен и обществен интерес. Предвид промените, направени със ЗИД АПК (обн. ДВ, бр. 77/2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) е утвърдено новото указание за участието по чл. 16, ал. 1, т. 3 АПК, което съобразява измененията в подсъдността на част от а.д., свързана с дейността на териториалните прокуратури.

¹⁵⁴ Делата, в които прокурорите са участвали с оглед наличието на значим обществен и държавен интерес са такива по ЗОДОВ, ДОПК, ЗБЛД, ЗОБВВПИ, ЗМВР, ЗМСМА, ЗМДТ, ЗСПЗ и др.

прокуратурите не сочат подаване на такива актове, като например ОП Враца, ОП Монтана, ОП Кюстендил, ОП Ловеч, ОП Стара Загора, ОП Хасково, ОП Габрово, ОП Плевен, ОП Ямбол.

Участие в съдебни заседания по административни дела за възобновяване по ЗАНН

През 2021 г. прокурорите са участвали в съдебни заседания за разглеждане на искания за възобновяване на административнонаказателни производства по чл. 70 във вр. с чл. 72 ЗАНН, като общият брой на участия е 117, от които 90 искания са уважени. Най-голям брой заседания по този вид дела се отчитат в ОП Пловдив – 24 и ОП Варна – 20.

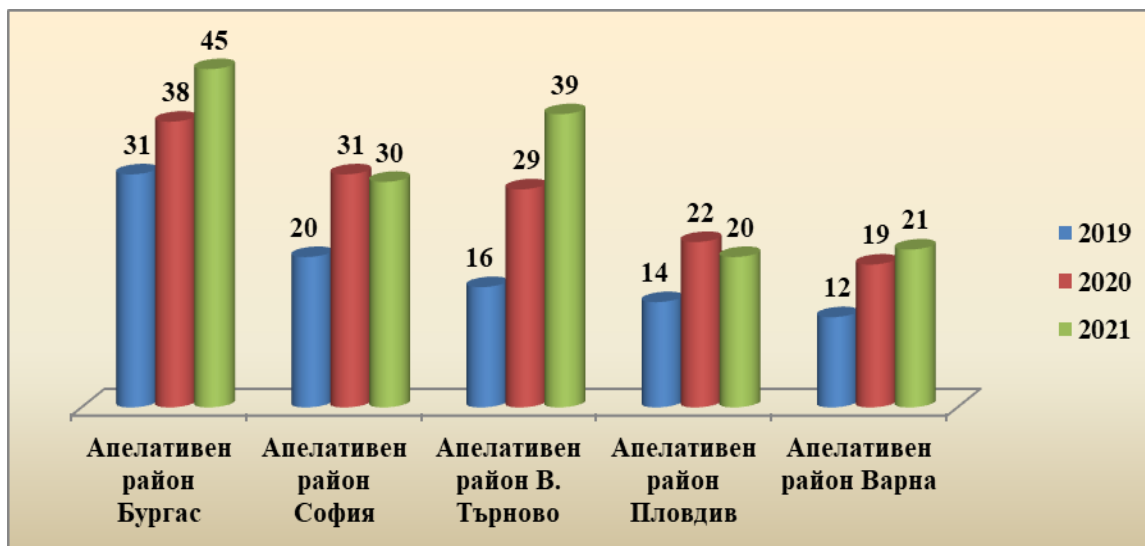
Общият брой на отказите на административните ръководители на ОП/СГП за възобновяване по ЗАНН през отчетния период е 88, като пред апелативните прокуратури са обжалвани 33 отказа. По реда на инстанционния контрол са потвърдени 32 отказа за възобновяване.

2. Дейност на апелативните, окръжните и районните прокуратури по надзора за законност

Кадрово обезпечаване и натовареност на прокурорите

Дейността по надзора за законност на всички нива на териториалните прокуратури е кадрово обезпечена. Числеността и персоналният състав са определени със заповеди на съответните административни ръководители, съобразно натовареността и обема на работа.

Натовареността е функция от общия брой на преписките, образувани по надзора за законност. По статистически показатели в сравнение с 2020 г. нивото на средна натовареност на прокурорите в някои апелативни райони отбелязва значително увеличение. Запазва се градацията на заетостта на прокурорите от предходните две години, а отново най-голямо е нарастването в района на АП В. Търново.

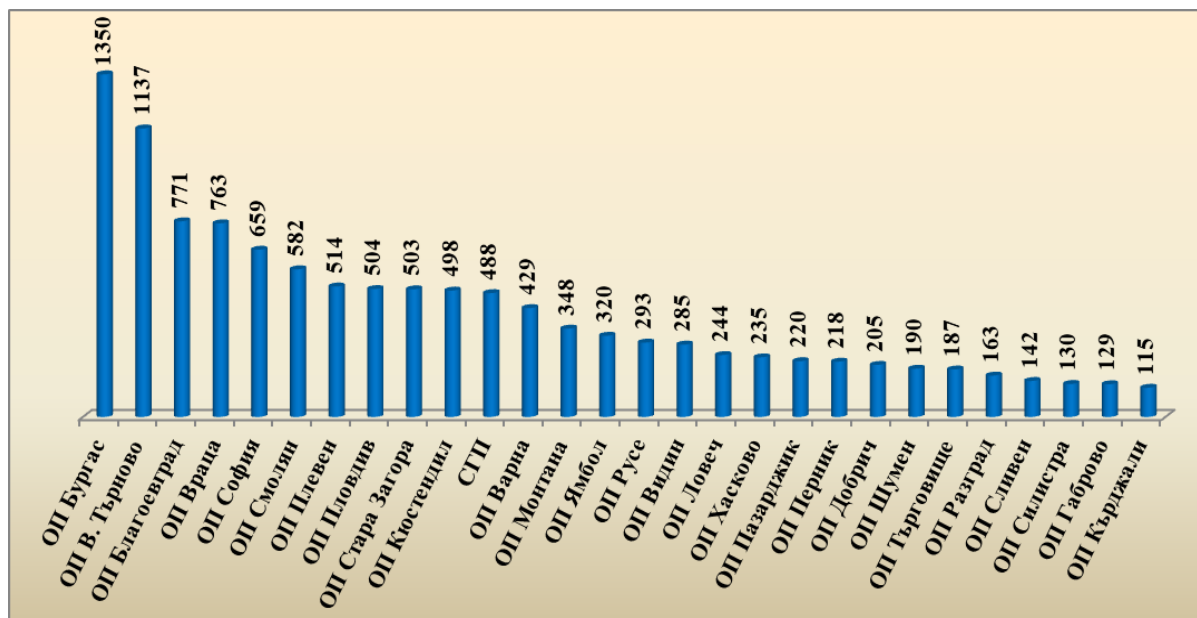


Фиг. 53. Средна натовареност на прокурор по надзора за законност по апелативни райони

През 2021 г. от прокурорите са отработени общо 11 925 преписки, при 11 021 за 2020 г. и 6 802 за 2019 г. Данните сочат на увеличение на дейността на апелативните, окръжните и районните прокуратури по надзора за законност, като спрямо 2020 г. увеличението е с 8.2%, а спрямо 2019 г. – със 75.3%.

С най-високи показатели за натовареност по общ брой на образуваните преписки по надзора за законност отчита АП София – 4 080 преписки, следвана от АП В. Търново – 2 345, АП Пловдив – 2190, АП Бургас – 1 990 и АП Варна – 1 320 преписки. И през настоящия отчетен период най-натоварена е АП София, като за разлика от предходната

година АП В. Търново и АП Пловдив сменят позициите си, а АП Бургас и АП Варна ги запазват. Посочените данни не следва да се разглеждат сами по себе си, а на фона на обстоятелството, че в района на АП София окръжните/СГП прокуратури са 8, в АП Варна и АП Пловдив – по 6, в АП В. Търново – 5, а в АП Бургас – само 3. При това уточнение, средната натовареност на прокурор по надзора за законност в АП Бургас е най-висока в страната. В сравнение с нея натовареността в АП София е с 33.3% по-ниска, в АП В. Търново – с 13.3% по-ниска, а в АП Пловдив и АП Варна е повече от два пъти по-ниска.



Фиг. 54. Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност в окръжните прокуратури през 2021 г.

От посочените данни, които се отнасят за района на съответните окръжни прокуратури, отново най-натоварена е ОП Бургас, следвана ОП В. Търново, ОП Благоевград, ОП Враца, ОП София и ОП Смолян, с отчетени съответно по 1 350, 1 137, 771, 763, 659 и 582 преписки по надзора за законност. В сравнение с предходната година и през настоящия отчетен период сред най-натоварените окръжни райони остават ОП Бургас и ОП Благоевград. Най-слабо натоварени са окръжните прокуратури в градовете Кърджали, Габрово, Силистра и Сливен с отчетени по 115, 129, 130 и 142 преписки.

По показател *средна натовареност на прокурор за районите на ОП/СГП*, натоварването е най-голямо в градовете Смолян (291), В. Търново (71), Враца (51) и Видин (50), а най-малко в градовете Кърджали (7.1), Габрово (13), Перник (13) и Пазарджик (13). Различията в цифровите показатели произтичат от броя на прокурорите, работещи по надзора за законност в отделните райони.

При *окръжните прокуратури* (по абсолютен брой на преписките по реда на надзора за законност) най-натоварена е ОП Бургас със 772 преписки, следвана от СГП (286), ОП Благоевград (281), ОП Кюстендил (274) и ОП Плевен (252). С най-малък брой преписки за годината са ОП Разград (17), ОП Габрово (21), ОП Шумен (21) и ОП Хасково (23), които с изключение на ОП Шумен, и през 2020 г. са били с най-ниско натоварване (Разград – 25, Габрово – 32 и Хасково – 35).

По показател *средна натовареност на прокурор* отново водеща е ОП Бургас с 257 преписки, следвана от ОП Благоевград (141) и ОП Кюстендил (137). Най-слабо натоварените окръжни прокуратури през 2021 г. са ОП Разград с 3.7 преписки, ОП Пловдив – 6.8 преписки; ОП Хасково – 7.7 преписки, ОП Пазарджик и ОП Шумен – с по 11 преписки.

В *районните прокуратури* най-голям брой образувани преписки по надзора за законност се отчитат в РП В. Търново (1 025), РП Враца (587), РП Бургас (578), РП Смолян (527), РП Благоевград (490) и РП Пловдив (439). По този показател е налице определена разлика в сравнение с 2020 г., когато подреждането е било – РП Благоевград, РП Бургас,

РП Плевен, РП Варна, РП Пловдив и РП Мездра, съответно с по 430, 378, 358, 304 и 277 преписки. Съпоставката на данните сочи на значително нарастване на броя на преписките в най-натоварените прокуратури. Най-слабо натоварените районни прокуратури са Етрополе (19 преписки), Своге (20), Самоков (42), Сливница (45) и Ихтиман (53).

По показател *средна натовареност на прокурор* най-натоварени са районните прокуратури в Смолян – 527, Русе – 78 и В. Търново – 73 преписки. Най-слабо натоварени са районните прокуратури в Кърджали – 5.3, Своге – 6.7, Перник – 7.7 и Етрополе с 9.5 преписки. По този показател и през 2020 г. РП Смолян (188) е била най-натоварена, а РП Кърджали (2.7) – най-слабо натоварена.

Анализ на резултатите от дейността по надзора за законност в сравнение с предходните две години

Дейност на прокурорите по надзора за законност общо за ПРБ

Показатели	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	6 802	11 021	11 925
Общ брой на проверените актове	65 838	72 941	69 385
Общ брой извършени проверки	7 668	9 604	10 930
Общ брой на установените закононарушения	3 109	1 125	881
Общ брой подадени предложения	593	707	782
Общ брой подадени протести	1 209	483	242
Брой неприключени преписки	576	359	669

Сравнявайки статистическите данни за тригодишния период, броят на образуваните преписки по надзора за законност общо за апелативните, окръжните и районните прокуратури през 2021 г. бележи значително увеличение – с 8.2% в сравнение с предходната година и със 75.3% спрямо 2019 г. От общия брой 11 925 преписки, 6 652 са по инициатива на прокурор или 55.8%, а 5 273 са по искане на граждани и организации или 44.2%. В абсолютна стойност инициативата на граждани и обществени организации и през 2021 г. бележи увеличение. В сравнение с предходната година делът на преписките, образувани чрез самосезиране¹⁵⁵ намалява със 7.7%. Лек спад е отчетен и в общия брой на проверените административни актове¹⁵⁶ в сравнение с предходната година – с 4.9%, а в сравнение с 2019 г. броят им се е увеличил с 5.4%.

Спадът на разкритите закононарушения е съвсем обективен. Значителна част от броя им през предходните години произтича от разкритите незаконосъобразни разпоредби от нормативни административни актове, приети от местни органи на власт. Тази дейност е застъпена вече далеч по-малко през 2021 г., тъй като реално в предходни периоди са проверени подзаконовите актове от предходни периоди и контролът за законосъобразност се разпростира преимуществено на новоприетите правилници и наредби.

¹⁵⁵ Повод за образуване на такива преписки са данни за нарушения в общодостъпни средства за информация, поради което високата активност на прокурорите през 2020 година – увеличение с 45.5% спрямо 2019 г. и с 33.7% спрямо 2018 г., е обективна предпоставка за констатираните през 2021 г. по-малко нарушения.

¹⁵⁶ По отношение на този показател задължително е уточнението, че броят на административните актове, чието проучване се налага по отделните преписки, зависи от предмета и естеството на казусите, като прокурорите не могат да влияят определящо върху това количество.



Фиг. 55. Извършени проверки по реда на чл. 145, ал. 1, т. 1-3 ЗСВ общо за ПРБ

И през 2021 г. общият брой на извършените проверки се е увеличил значително, като спрямо 2020 г. увеличението е с 13.8%, а спрямо 2019 г. – с 42.5%. При реализиране на проверките за законност, от териториалните прокуратури са използвани всички способи, предвидени в чл. 145, ал. 1, т. 1, т. 2 и т. 3 ЗСВ. От извършените проверки през 2021 г. (общо 10 930), най-много са по способа на чл. 145, ал. 1, т. 2 ЗСВ – 5 521 броя или 50.5% от общия брой. Проверките по реда на чл. 145, ал. 1, т. 1 ЗСВ са 3 182 броя или 29.1% от общия брой и са по-малко спрямо предходните години (3 333 през 2020 г. и 4 248 през 2019 г.). Възлагателните проверки по реда на чл. 145, ал. 1, т. 3 ЗСВ също се увеличават – 2 227 или 20.4% от общия брой. Извън законовия срок са извършени 4 проверки по чл. 145, ал. 1, т. 2 и т. 3 ЗСВ, като през 2020 г. са били 11, а през 2019 г. – 4.

Съотношение на изготвените предложения и подадените протести от районните и окръжните прокуратури

Това са типичните актове по реда на надзора за законност, чието издаване е предпоставено от разкриване на признаци за неспазване на закона с насоченост отстраняване на закононарушения и на причините и условията за тях, реализиране на отговорност и т. н.



Фиг. 56. Изготвени предложения и протести срещу административни актове

Тенденцията за увеличаване на броя на прокурорските предложения продължава и през настоящия отчетен период – с 10.6% спрямо 2020 г. и с 31.9% спрямо 2019 г. От

подадените 782 прокурорски акта, от административния съд са уважени 555 или 71%, 48 или 6.1% не са уважени, останалите 179 прокурорски акта, в края на отчетния период, не са разгледани от съда.

Броят на протестите срещу административни актове е намалял¹⁵⁷ два пъти спрямо 2020 г. и пет пъти спрямо 2019 г. От 242 подадени протести, са уважени 56 (23.1%), неуважени са 17 (7%), а 169 не са разгледани от съда.

Дейност на прокурорите по надзора за законност от апелативен район Бургас

Показатели	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	1 422	1 700	1 990
Общ брой на проверените актове	9 058	10 599	9 864
Общ брой извършени проверки	1 413	1 061	1 366
Общ брой на установените закононарушения	776	298	238
Общ брой подадени предложения	292	267	210
Общ брой подадени протести	149	75	33
Брой неприключени преписки	57	53	69

През настоящия отчетен период за апелативен район Бургас увеличението на броя на преписките продължава – със 17.1% спрямо 2020 г. и с 39.9% спрямо 2019 г. От общия брой 1 990 преписки, 1 387 са по инициатива на прокурора или 69.7%, а 603 са по искане на граждани и на обществени организации или 30.3%. Решени са 1 921 или 96.5%. От тях, 1 846 са решени по същество или 96.1%, а 75 или 3.9% са изпратени по компетентност.

Общият брой проверени актове е 9 864, при 10 599 за 2020 г. и 9 058 за 2019 г. Намалението спрямо 2020 г. е с 6.9%, като спрямо 2019 г. се отчита увеличение с 8.9%. Извършените проверки са с 28.7% повече спрямо 2020 г., но по-малко спрямо 2019 г. – с 3.3%. Подадени са 210 предложения, при 267 за 2020 г. и 292 за 2019 г., като намалението спрямо 2020 г. е с 21%, а спрямо 2019 г. – с 28.1%. Уважени от съда са 95 или 45.2%, неуважени са 39 предложения, а неразгледани, в края на отчетния период, са 76 предложения. Подадени от прокурорите са 33 протеста, при 75 през 2020 г. и 149 през 2019 г. Намалението в сравнение с 2020 г. е над два пъти, а в сравнение с 2019 – над четири пъти. Уважени от съда са 16 протеста или 48.5%, неуважените са 8, а неразгледаните – 9.

Дейност на прокурорите по надзора за законност от апелативен район Варна

Показатели	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	755	1 333	1 320
Общ брой на проверените актове	8 187	8 906	10 400
Общ брой извършени проверки	655	1 362	1 564
Общ брой на установените закононарушения	412	103	142
Общ брой подадени предложения	29	72	91
Общ брой подадени протести	244	83	36
Брой неприключени преписки	81	54	59

За апелативен район Варна се установява, че през настоящия отчетен период броят на преписките е с много близки стойности до отчетените през 2020 г., като спрямо 2019 г. се отчита ръст със 74.8%. От общия брой 1 320 преписки, по инициатива на прокурора са образувани 849 или 64.3%, а 471 или 35.7% – са по искане на граждани и обществени

¹⁵⁷ При отчитане на резултатите от предходния период е прогнозирано, че обективно обусловено и неминуемо е редуцирането на броя на протестите с посочения предмет в бъдеще време. Това предвиждане се основава на обстоятелството, че проверките на нормативните актове, приети от местните органи на власт се извършват методично и така реално се изчерпват действащите правилници и наредби. Ето защо след отбелязване на своеобразен връх на визираната прокурорска дейност през 2017 г. започва тенденция на спад след 2018 г.

организации. Решени са 1 261 или 95.5% преписки, като от тях: 1 240 или 98.3% – по същество и 21 или 1.7% са изпратени по компетентност.

Общият брой проверени актове е 10 400 при 8 906 за 2020 г. и 8 187 за 2019 г. Увеличението спрямо 2020 г. е с 16.8%, а спрямо 2019 г. – с 27%. Извършените проверки са се увеличили с 14.8% в сравнение с 2020 г. и с 2.4 пъти в сравнение с 2019 г. Подадени са 91 предложения, при 72 за 2020 г. и 29 за 2019 г., като се отчита значително увеличение – с 26.4% спрямо 2020 г. и 3.1 пъти спрямо 2019 г. Уважени са 76 или 83.5% от подадените предложения, няма неуважени предложения през отчетния период, а неразгледаните предложения са 5. Подадените протести са 36, при 83 за 2020 г. и 244 за 2019 г. За тригодишния период се наблюдава тенденция на намаление на подадените протести, като спрямо 2020 г. то е 2.3 пъти, а спрямо 2019 г. – 6.8 пъти. Уважени от съда са 6 или 16.7% протеста, неуважени са 2, а неразгледаните в края на отчетния период са 28.

**Дейност на прокурорите по надзора за законност
от апелативен район Велико Търново**

Показатели	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	1 063	1 791	2 345
Общ брой на проверените актове	8 148	9 004	7 536
Общ брой извършени проверки	1 077	1 650	1 552
Общ брой на установените закононарушения	273	166	108
Общ брой подадени предложения	71	73	85
Общ брой подадени протести	166	71	38
Брой неприключени преписки	147	86	99

През 2021 г. в апелативен район Велико Търново отново се констатира увеличение на броя на преписките, като спрямо 2020 г. то е с 30.9%, а спрямо 2019 г. – 2.2 пъти. От общия брой 2 345 преписки 817 или 34.8%, са по инициатива на прокурора а 1 528 или 65.2% по искане на граждани и организации. Решени са 2 246 или 95.8% от преписките, като решенията по същество са 2 215 или 98.6%, а 31 или 1.4% са изпратени по компетентност.

Общият брой проверени актове е 7 536, при 9 004 за 2020 г. и 8 148 за 2019 г. Намалението спрямо 2020 г. е с 16.3%, а спрямо 2019 г. – със 7.5%. Извършените проверки намаляват – с 5.9% спрямо 2020 г. и с 44.1% спрямо 2019 г. Общият брой подадени предложения от прокурор е 85, при 73 за 2020 г. и 71 за 2019 г. Увеличението спрямо 2020 г. е с 16.4%, а спрямо 2019 г. – с 19.7%. От подадените предложения, уважени от съда са 70 предложения или 82.4%, неуважени са 6, а неразгледаните са 9. Подадени са 38 протеста, при 71 за 2020 г. и 166 за 2019 г. Намалението спрямо 2020 г. е с 46.5%, а спрямо 2019 г. е 4.4 пъти. Уважени от съда са 11 протеста или 28.9%, неуважен е 1 протест, а неразгледаните са 26.

**Дейност на прокурорите по надзора за законност
от апелативен район Пловдив**

Показатели	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	1 176	2 150	2 190
Общ брой на проверените актове	13 599	17 686	15 964
Общ брой извършени проверки	1 180	2 083	2 855
Общ брой на установените закононарушения	640	241	180
Общ брой подадени предложения	58	132	130
Общ брой подадени протести	249	112	48
Брой неприключени преписки	83	57	124

През настоящия отчетен период за апелативен район Пловдив отново се констатира увеличение на броя на преписките спрямо 2020 г. – с 1.9% и с 86.2% спрямо 2019 г. От общия брой 2 190 преписки 1 125 или 51.4% са образувани по инициатива на прокурор и 1 065 или 48.6% – по искане на граждани и организации. Решени са 2 066 или 94.3%, като от тях: 2 039

или 98.7% са решени по същество и 27 или 1.3% преписки са изпратени по компетентност.

Общият брой проверени актове е 15 964 при 17 686 за 2020 г. и 13 599 за 2019 г. Отчита се намаление в сравнение с 2020 г. с 9.8%, а спрямо 2019 г. – увеличение със 17.4%. Извършените проверки (2 855) се увеличават значително – с 37.1% спрямо 2020 г. и 2.4 пъти спрямо 2019 г. Общият брой подадени предложения е 130, срещу 132 за 2020 г. и 58 за 2019 г. В сравнение с предходната година стойностите са много близки, а спрямо 2019 г. увеличението е 2.2 пъти. Уважени са 98 протеста или 75.4%, неуважен е само 1, а неразгледаните са 31. Подадени са 48 протеста при 112 за 2020 г. и 249 за 2019 г. Намалението в сравнение с 2020 г. е 2.3 пъти, а в сравнение с 2019 г. то е 5.2 пъти. Уважени от съда са 7 протеста или 14.6%, неуважените са 2, а неразгледаните в края на отчетния период – 39.

Дейност на прокурорите по надзора за законност от апелативен район София

Показатели	2019г.	2020г.	2021г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	2 386	4 047	4 080
Общ брой на проверените актове	26 846	26 746	25 621
Общ брой извършени проверки	3 343	3 448	3 593
Общ брой на установените закононарушения	1 008	317	213
Общ брой подадени предложения	143	163	266
Общ брой подадени протести	401	142	87
Брой неприключени преписки	208	109	318

През настоящия отчетен период за апелативен район София се констатира, че стойностите за 2021 г. и 2020 г. по общ брой преписки са много близки. Значително увеличение се отчита спрямо 2019 г. – със 71%. От общия брой 4 080 преписки, по инициатива на прокурор са образувани 2 474 или 60.6%, а по искане на граждани и организации – 1 606 или 39.4%. Решени са 3 762 или 92.2%, като 3 485 или 92.6% са решени по същество и 277 или 7.4% са изпратени по компетентност.

Общият брой проверени актове е 25 621 при 26 746 за 2020 г. и 26 846 за 2019 г. Намалението, макар и незначително, в сравнение с 2020 г. е с 4.2%, а спрямо 2019 г. с 4.6%. Извършените проверки (3 593) са с 4.2% повече в сравнение с 2020 г. и със 7.5% в сравнение с 2019 г. Общият брой подадени предложения е 266 при 163 за 2020 г. и 143 за 2019 г. В сравнение с 2020 г. увеличението е с 63.2%, а спрямо 2019 г. – с 86%. Уважени са 216 предложения или 81.2%, неуважени са 2, а неразгледаните – 48. Подадените протести са 87 при 142 за 2020 г. и 401 за 2019 г. Намалението в сравнение с 2020 г. е 38.7%, а в сравнение с 2019 г. – 4.6 пъти. Уважени от съда са 16 протеста или 18.4%, неуважени са 4, а неразгледаните в края на отчетния период – 67 протеста.

Взаимодействие със специализираните контролни органи

Основна форма на взаимодействие с контролните органи са личните и възлагателните проверки по реда на чл. 145, ал. 1, т. 3 ЗСВ, като е показателен значително нарасналият им брой – 2 227 при 2 146 през 2020 г. и 1 366 през 2019 г.

В докладите си териториалните прокуратури не отчитат значими проблеми при взаимодействието си с различните контролни органи, но се наблюдава тенденцията за отлив на възлаганите проверки на органите на МВР за сметка на ангажиране на компетентността на специализираните контролни органи.

През отчетния период от прокурорите е прилагана действащата Методика за взаимодействие на прокуратурата с контролните органи при противодействие на закононарушенията и престъпленията в защита на обществения интерес и правата на гражданите¹⁵⁸. С утвърденото през 2021 г. изменение и допълнение на Методиката са

¹⁵⁸ Утвърдена със Заповед № 1489/02.06.2011 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-26/14.12.2021 г. на главния прокурор.

преодолени констатираните проблеми при работата на прокуратурата и взаимодействието ѝ с контролните органи.

Проблеми в работата по надзора за законност

Проблемите при осъществяване на надзора за законност, както и в предходните години може да се свържат с две обстоятелства.

Първото е високата натовареност на прокурорите, работещи по надзора за законност, които са натоварени освен с настоящата, но и с останалата прокурорска дейност.

Второто е, че при работата по надзора за законност се борави с изключително обемна и разностранна материя, което налага много добра подготовка на прокурорите по направления, различни от наказателното право. В тази връзка от апелативните прокуратури в страната се сочи необходимост от провеждане на семинари и обучения.

Примери за планирани и осъществени проверки за законност - ефективност на проверките, чрез различните способности за извършването им

Извършените проверки са в различни области и направления, основните от които са свързани с дейността и актовете на местните органи на власт и управление, издадените и действащи подзаконовни нормативни актове на общинските съвети, дейността и актовете на специализираните контролни органи. Проверките са реализирани по реда на чл. 145, ал. 1, т. 1-3 ЗСВ, като най-често е прилаган методът на т. нар. „възлагателни проверки“, при които са ангажирани специализирани контролни органи.

Типични примери за осъществени проверки са в следните направления;

✓ проверки по изпълнение на Закона за защита на животните и Наредба № 41 за изискванията към обекти, в които се развъждат, отглеждат и предлагат домашни любимци с цел търговия;

✓ проверки за установяване наличието на преместваеми обекти, поставени в нарушение на Закона за устройство на територията;

✓ проверки относно нарушения на процедурата по изследване употребата на алкохол и наркотични вещества по Наредба № 1 от 19 юли 2017 г. за реда за установяване на концентрацията на алкохол в кръвта и/или употребата на наркотични вещества или техни аналози;

✓ проверки на актовете на местните органи на власт, свързани с разпореждането на имущество, частна общинска собственост;

✓ проверки по спазване разпоредбите на трудовото законодателство, касаещи заплащането на труда по време на официални празници (ОП Велико Търново);

✓ проверки за законност на ОД на МВР и на кметовете на общини относно наличието на добра осветеност на пешеходните пътеки и наличието на видими пътни знаци, които ги обозначават, както и на съответствието на вертикалната, хоризонталната и светлинната маркировка на кръстовищата;

✓ проверки за законност по отношение наличието на строежи (сгради), които са опасни за здравето и живота на гражданите, негодни за използване, застрашени от самосрутване, създават условия за възникване на пожар или са вредни в санитарно-хигиенно отношение и не могат да се поправят или заздравят (ОП Ловеч);

✓ контролна проверка за законност в ОД на МВР и РУ на МВР по прилагане разпоредбите на Закона за оръжията, боеприпасите, взривните вещества и пиротехническите изделия, при издаване на разрешенията за придобиване, съхранение, носене и употреба на огнестрелни оръжия и боеприпаси и проверка за законност по спазване разпоредбите на Закона за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните и на местните комисии по този закон (ОП Плевен);

✓ проверки за дейността на държавните горски стопанства и държавните ловни стопанства по Закона за горите за опазването и стопанисването на горите (ОП Пазарджик);

✓ проверки във връзка с безопасността на детските площадки за игра в общините;

✓ проверки за законност на строителството на малки ВЕЦ, подобекти от които са изградени във водите на реки и принадлежащите им земи (публична държавна собственост);

- ✓ периодични проверки за повтарящи се нарушения от административни органи;
- ✓ проверки за законност по Закона за храните по спазване на изискванията за качество и безопасност на храните от кухни на училища и на детски градини;
- ✓ проверки за законност на кметове на общини за установяване на незаконни сметища, почистването им и налагането на санкции на виновните лица;
- ✓ проверки за законност по съблюдаване на правилата за движение на триколесни МПС за регистрация и управление от правоспособни лица (СГП);
- ✓ проверка по Закона за политическите партии, кои политически партии не са представили годишен отчет, както и не са участвали в изборния процес, с цел прецизиране на действията пред СГС по заличаване на същите (СГП).

В случаите, когато при проверките са открити пропуски и нарушения от прокурорите е последвала активна реакция за отстраняването им.

II. ДЕЙНОСТ НА ВЪРХОВНАТА АДМИНИСТРАТИВНА ПРОКУРАТУРА ПО АДМИНИСТРАТИВНОСЪДЕБНИЯ НАДЗОР И НАДЗОРА ЗА ЗАКОННОСТ

1. Дейност на Отдел „Административносъдебен надзор“ (АСН) във ВАП.

Организация и състояние на дейността на административносъдебния надзор

Основен аспект в дейността на отдел „АСН“ във ВАП и през отчетната година е участието на прокурорите в съдебни заседания по административни дела, разглеждани от Върховния административен съд (ВАС), когато това е предвидено в закон или когато прокурорът прецени, че това се налага от важен държавен или обществен интерес, както и предприемането на действия за отмяна на постановени незаконосъобразни съдебни актове в административното производство.

През отчетния период прокурорите са се произнасяли и по жалби, молби и сигнали по въпроси от административносъдебен характер, както и са осъществявали и инстанционен контрол върху обжалвани актове на апелативните прокуратура по откази за възобновяване на административнонаказателни производства. Неизменна част от функционалните задължения е и участието в работни групи, формирани по разпореждане на заместника на главния прокурор при ВАП, за искания за сезиране на Общото събрание на съдиите от ВАС/ВКС относно приемане на тълкувателни решения и постановления, при което се изготвят писмени становища и проекти за искания за приемане на тълкувателни актове. В пряка връзка с тази функция е и изготвянето на становища от името на прокуратурата относно обсъждане на проекти за приемане и изменение на нормативни актове.

Функционалните задължения на отдел „АСН“ във ВАП се осъществяват съгласно определената структура на отдела и численост при поименно разпределение на прокурорите съгласно заповед на главния прокурор, която предвижда числен състав от 28 прокурори в отдел „АСН“. Наложилите се за 2021 г. алгоритъм на работа утвърди тенденцията за срочно и качествено изпълнение на задачите, възложени на прокурорите от отдела, при преодоляване на проблемите, породени от извънредната епидемиологична обстановка в страната. Разпределението на преписките се извършва чрез принципа за случаен избор при съобразяване с 3 групи преписки – по ЗАНН, становища по правни въпроси и всички други, които са извън обхвата на останалите групи. Участието на прокурорите в съдебни заседания се разпределя чрез изготвяне на график, съответстващ на графика на ВАС.

Статистическите данни за участието на прокурорите в съдебни заседания, средногодишната и средномесечна натовареност на прокурорите от отдел „АСН“, както и съпоставката с данните за 2020 г. и 2019 г. са посочени в следващата таблица:

година	реално участвали прокурори	съдебни заседания	адм. дела	средна <u>годишна</u> натовареност		средна <u>месечна</u> натовареност	
				съд. заседания	адм. дела	съд. заседания	адм.дела
2021	27	861	8 202	31.89	303.78	2.90	27.62
2020	27	916	9 018	33.92	334	3.08	30.36
2019	26	968	9 785	37.23	376.34	3.72	37.63

Данните от таблицата дават възможност да се направи извод, че и през 2021 г. е налице тенденция за незначително намаляване на броя на съдебните заседания (с.з) и административните дела (а.д.), съпоставени с данните за 2020 г. и 2019 г. Необходимо е обаче да бъдат отчетени всички обстоятелства, оказали влияние върху на натовареността на прокурорите, като следва се отбележи и фактът, че натовареността е в пряка зависимост и следствие от насрочените от ВАС съдебни производства с участие на прокурор.

Средната *годишна натовареност* на 1 прокурор от отдела през 2021 г. е 31.89 с.з. и съответно 303.78 а.д. При тези показатели средната *месечна натовареност* на прокурор е 2.90 с.з. и 27.62 а.д.

Изпълнението на функционалните задължения на прокурорите включва и произнасяне по преписки, образувани във връзка с правомощията на прокурорите, които също следва да се обсъждат с оглед натовареността като цяло. Общият брой образувани преписки през 2021 г. е 391 (532; 461), като намалението е резултат от усложненията, свързани с епидемичната обстановка и е в пряка зависимост от активността на гражданите при упражняване на правото им на жалба или сигнал в защита на законните им права. Решени по същество са 387 преписки, като произнасянето по всички е извършено в срок. По обжалвания на откази за възобновяване по ЗАНН са образувани 5 преписки.

Дейност на отдел „АСН“ по административносъдебния надзор за законност

Участие в съдебни заседания по административни дела

През 2021 г. прокурорите от отдел “АСН“ са участвали общо в 861 съдебни заседания, в които са разгледани 8 202 административни дела. Сравнено с данните за предходните две години се отчита намаление, както по отношение на броя административни дела, така и по отношение на участията в съдебни заседания – като спрямо 2020 г. разгледаните а.д. са с 816 по-малко или с 9.05 %, а съдебните заседания – с 55 или 6% по-малко; през 2019 г., административните дела са с 1 5 83 или с 16.18% по-малко и съдебните заседания са със 107 или с 11.5% по-малко. Предпоставка за това е зависимостта на обема дейност на прокурорите от тази на съда, както и усложнената фактическа и правна сложност по много от разглежданите дела, свързана с прилагане на различни закони, включително относимото европейско законодателство, приложимата за казуса съдебна практика на ВАС и ВКС, както и практиката на СЕС¹⁵⁹.

Участие по закон в съдебни заседания по административни дела

През 2021 г., съгласно разпоредбата на чл. 192 АПК, в производствата по оспорване на подзаконовни нормативни актове по чл. 185 и сл. от АПК прокурорите са участвали по 54 дела във връзка с оспорване на подзаконовни нормативни актове (при 39 за 2020 г. и 67 за 2019 г.). При съпоставка на данните за тригодишния период, през 2021 г. прокурорите са участвали по 15 дела повече спрямо 2020 г. и по 13 дела по-малко спрямо 2019 г.

По касационни производства, съгласно разпоредбата на чл. 217, ал. 3 АПК¹⁶⁰, през отчетния период, прокурорите са участвали в 8 129 касационни административни дела, при 8 953 а.д. през 2020 г. и 9 692 а.д. през 2019 г.

¹⁵⁹ По част от делата се съобразяват и направените искания за отправяне на преюдициално запитване до СЕС. В тези казуси се налага допълнително проучване и обсъждане на поставените въпроси с оглед обосноваването на предпоставките за преюдициални запитвания по чл. 628 и сл. от ГПК.

¹⁶⁰ Съгласно чл. 217, ал. 3 АПК, Върховният административен съд като касационна инстанция, разглежда делата в открити съдебни заседания, в случаите в които това е предвидено в АПК или в специален закон. Разглеждането на делото в открито съдебно заседание е с участието на прокурор.

По частни производства¹⁶¹, съгласно разпоредбата на чл. 236 във връзка с чл. 217 АПК прокурорите са участвали в 14 (16; 16) производства.

По преценка за участие в дела, представляващи важен държавен или обществен интерес¹⁶², прокурорите от отдел „АСН“ са участвали в 5 (4; 8) административни дела.

През 2021 г. прокурорите от отдела не са участвали в първоинстанционни производства по чл. 1 ЗОДОВ, във връзка с чл. 10, ал. 1 ЗОДОВ, поради липса на такива производства пред ВАС.

Подадени прокурорски актове до съда и резултати от тях

През 2021 г. главният прокурор е внесъл искания пред ВАС за приемане на 2 тълкувателни решения, поради констатирана противоречива съдебна практика¹⁶³. Работни групи от прокурори от отдел „АСН“ са изготвили 16 становища¹⁶⁴, произнасяли са се и по преписки, като са подготвяли становища по тълкувателни дела, образувани по повод разглеждане на искания за приемане на тълкувателни решения. Становища са изготвяни и във връзка със запитвания, сигнали и др.¹⁶⁵

Изготвени са 2 касационни протеста до ВАС, като делата са насрочени за разглеждане през 2021 г. и през 2022 г. и към момента няма произнасяне от съда. Протести са подадени в срок и при спазване на изискванията за форма и съдържание при точно мотивиране на конкретните пороци на обжалвания съдебен акт. За сравнение през 2020 г. също са подадени 2 протеста, от които единият е уважен, а по другия се очаква произнасяне от ВАС, а през 2019 г. са подадени 18 протеста.

През 2021 г. прокурорите от отдела са работили по 391 преписки (532; 461), от които 388 са новообразувани, а останалите 3 са от предходен период. От данните може да се направи извод, че за тригодишния период е налице тенденция за намаляване на образуваните преписки, което е резултат от понижената социална и икономическа активност на гражданите и организациите, породена от наложените ограничителни мерки по повод COVID-19 и усложненията, свързани с извънредната епидемична обстановка. Разпределението на преписките за решаване от прокурорите се извършва на принципа на случайния подбор. При произнасянето по преписките се спазва изискването за срочно приключване. Няма преписки, останали за решаване от прокурор след края на отчетния период.

През 2021 г. прокурорите от отдела са разгледали и са се произнесли по 5 (5; 11) преписки по ЗАНН, които са във връзка с обжалвани потвърдени откази на апелативните прокуратури и съответно потвърдени от ВАП.

¹⁶¹ Съгласно чл. 16, ал. 2 АПК производствата, образувани по частни жалби се разглеждат в закрито съдебно заседание, освен ако съдът намери за необходимо да ги разгледа в открито съдебно заседание. Предвид законовата регламентация разглеждането в открито заседание, т. е. с участие включително и на прокурор, е изключение от общото правило, което определя и по-малкия дял на този вид участие.

¹⁶² Съгласно Указанието за участието на прокурорите в административни дела по преценка, когато това се налага поради важен държавен или обществен интерес (утвърдено със Заповед № РД-02-11/09.02.2021 г. на главния прокурор).

¹⁶³ Относно: „Допустим ли е иск по чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ за обезщетение за неимуществени вреди от отменена като незаконосъобразна заповед за прекратяване на служебно правоотношение по ЗДСл, ЗМВР, ЗДАНС, ЗОВСРБ и др. специални закони, предвиждащи право на обезщетение в размер на получаваните възнаграждения?“ и „Отказите по чл. 174, ал. 3 от ЗДвП на водач за извършване на проверка за наличие на алкохол и/или наркотици в кръвта – две самостоятелни нарушения ли са или едно нарушение, и ако са две нарушения, приложима ли е нормата на чл. 18 ЗАНН?“.

¹⁶⁴ Съобразно функционалната компетентност на отдела, определена със Заповед № ЛС-3415/15.11.2013 г., изм. и доп. със Заповед № РД-04-69/16.02.2018 г. на главния прокурор.

¹⁶⁵ Като: становище по повод приемане на тълкувателно решение от ВАС по образувано тълкувателно дело № 8/2020 г., с предмет разпоредби от ДОПК; становище с оглед предприемане действия съобразно чл. 150, ал. 1 във връзка с чл. 149, ал. 1, т. 2 КРБ за установяване противоконституционност на чл. 17, ал. 1 ЗУЧК в частта относно изискването за наличие на влязъл в сила общ устройствен план; становище относно противоречива практика по чл. 13, ал. 3 от Наредба № 11 от 6.04.2009 г. за условията и реда за прилагане на мярка 214 "Агроекологични плащания" от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007 – 2013 г. и чл. 36, чл. 37, пар. 2 и чл. 38, пар. 3 на Регламент на Комисията (ЕО) № 889/2008; становище относно противоречива практика по Закона за местните данъци и такси; становище по к.д. № 14/2020 г. за установяване на противоконституционност на чл. 12, ал. 7 от Закона за биологичното разнообразие; становище по к.д. № 13/2021 г. за установяване на противоконституционност на чл. 194, ал. 4, т. 1 от Закона за водите; становище по к.д. № 14/2021 г. за установяване на противоконституционност на чл. 68а, ал. 1, изр. 2 в частта „пожизнено“ от Кодекса за социално осигуряване; становища по противоречива съдебна практика по чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ, по Кодекса за застраховането, по Закона за общинската собственост, по приложението на чл. 82, ал. 1 от Кодекса за социалното осигуряване, вкл. изготвяне на проект на искане до Общото събрание на колегиите във ВАС за приемане на тълкувателно решение; становище по т.д. 3/2021 г. на ВАС.

2. Дейност на отдел „Надзор за законност” във ВАП

Дейността на отдел „Надзор за законност” във ВАП основно е насочена към спазване на законността на всички административни нива в различните сфери на управление и предприема действия за отмяна на незаконосъобразни актове на административните органи. Основна част от работата на отдела е насочена към защита на обществения интерес и правата на гражданите чрез ефективен надзор за законност върху дейността на централните административни органи, включващ контрол на издаваните от тях административни актове и възлагане на действия в кръга на правомощията им, при наличие на условията за това. Част от дейността на отдела се обективира в методически насоки към териториалните прокуратури с оглед осъществяването на ефективен надзор за законност спрямо действията и административните актове на местните органи на власт и управление и териториалните звена на централните административни органи.

Дейност на прокурорите от отдел „Надзор за законност“ във ВАП

Показатели	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	2 071	1 015	860
Общ брой на проверените актове	2 593	1 323	843
Общ брой извършени проверки	175	402	239
Общ брой на установените закононарушения	5 044	276	1 103
Общ брой подадени и разгледани предложения	71	98	86
Подадени протести	16	3	1
Брой неприключени преписки	5	41	19

През отчетния период прокурорите от отдела са работили по 860 преписки, при 1 015 преписки за 2020 г. и 2 071 преписки за 2019 г. Броят на новообразуваните преписки е 685, при 474 за 2020 г. и 1 577 за 2019 г. Преписките, образувани по искане на граждани и обществени организации са 551, при 314 за 2020 г. и 231 за 2019 г. Иницирираните от прокурор преписки са 309, при 701 за 2020 г. и 1 840 за 2019 г. При така отчетените статистически данни се наблюдава намаление на броя на преписките в отдела. Видно е, че по-ниският брой е резултат от намаления брой преписки, образувани след самосезиране¹⁶⁶.

По реда на чл. 145, ал. 1, т. 1-3 ЗСВ от прокурори от отдела са възложени 239 проверки, при 402 проверки за 2020 г. и 175 за 2019 г. При реализиране на проверките законовият способ по чл. 145, ал. 1, т. 1 ЗСВ – изискани документи, сведения и други материали е използван в 190 (276; 133). Лични проверки по реда на чл. 145, ал. 1, т. 2 ЗСВ не са извършвани, при 4 – през 2020 г. и 8 – през 2019 г. Запазва се тенденцията за спад по този показател¹⁶⁷. Възлагателните проверки по чл. 145, ал. 1, т. 3 ЗСВ са 49 и намаляват значително спрямо 2020 г. (122), но са повече в сравнение с 2019 г. (34). Няма извършени проверки извън предвидения законов срок. Не са констатирани и нарушения на изискванията за срочност на прокурорските произнасяния.

Проверени са общо 843 акта, при 1 323 през 2020 г. и 2 593 през 2019 г. Данните, цитирани за трите години указват, че през настоящия период този брой е чувствително понижен. Дължимо пояснение е, че количеството на проверените актове е един обективен показател, който произтича от естеството на подаден сигнал или друг източник на информация. Констатираните закононарушения са 1 103 и са 4 пъти повече спрямо 2020 г. – 276, през 2019 г. те са били 5 044. Основна причина за нарастването са образуваните

¹⁶⁶ Основен предмет на този вид преписки са незаконосъобразните нормативни разрешения на местните органи на власт. Както е посочено в предходния годишен отчет, към края на 2020 г. са обхванати почти всички видове наредби, приети от местните органи на власт в страната и е формулирана обоснованата прогноза, че е твърде нормално занаяпред броят на новоразкриваните нарушения прогресивно да намалява. Освен това в предходните години са отстранени незаконосъобразни разрешения, като по този начин е постигнат дисциплиниращ и превантивен ефект спрямо издаващите нормативни административни актове.

¹⁶⁷ Обичайна практика е личните проверки да са запазени за планирани отнапред задачи с предмет актовете, постановени при контролна и административнонаказателна дейност на властническите органи. След съобразяване на данни от предходни години и поради разпространението на Covid-19, за 2021 г. не е предвиждана такава дейност.

преписки с предмет законосъобразност на разпоредби от нормативни административни актове¹⁶⁸, приети от общинските съвети –151, при 23 за 2020 г. и 1 164 през 2019 г.

Немалък прокурорски ресурс е ангажиран и при участието в съдебни заседания по дела, инициирани по протест на прокурора. През годината са изготвени две писмени становища и е реализирано участие в съдебноадминистративно производство.

По реда на чл. 145, ал. 1, т. 5 и т. 6 ЗСВ са подадени 86 (98; 71) предложения за отстраняване на констатирани пропуски и нарушения на законови изисквания в дейността на централните административни органи.

След самосезиране, в резултат на целенасочена проверка в общодостъпни източници на информация¹⁶⁹, прокурорите са образували 4 (5; 23) преписки.

Подаден е 1 протест пред ВАС, който е бил е уважен¹⁷⁰. През 2020 г. подадените протести са били 3, при 16 – през 2019 г.

Организация на работата по надзора за законност, обем и основни области, в които е осъществяван надзорът за законност

Основните направления, в които е осъществявана дейността на отдел „Надзор за законност“ във ВАП през 2021 г. са:

- ✓ идентифициране на теми, касаещи данни за закононарушения по въпроси със завишена обществена значимост и организиране на проверки по тях;
- ✓ активизиране на дейността по извършване на контрол за законосъобразност на актове на централни административни органи;
- ✓ продължаване на дейността по разкриване на незаконосъобразни нормативни актове на общинските съвети;
- ✓ постигане на максимална ефективност при реализиране на правомощията по надзора за законност с цел утвърждаване на върховенството на закона в дейността и актовете, постановени от централните и местните органи на държавна власт и ограничаване на закононарушенията, създаващи условия за извършване на престъпления;
- ✓ уеднаквяване на практиката по надзора за законност в дейността на териториалните прокуратури чрез оказване на методическа помощ и ръководство;
- ✓ повишаване на квалификацията на прокурорите по надзора за законност;
- ✓ подобряване на взаимодействието с контролните органи.

В отдел „Надзор за законност“ е създадена оптимална организация на работа. За постигане на максимална ефективност при реализиране на правомощията по надзора за законност през 2021 г. прокурорите в отдела са разпределени с оглед осъществяването на системен надзор за законност върху дейността и актовете на административните органи в различните сфери на регулирани обществени отношения – образование, наука, култура; труд и социална политика, закрила на детето, защита от дискриминация; гори, земеделие, храни и ветеринарномедицинска дейност, защита на потребителя; икономика, защита на конкуренцията, обществени поръчки; енергетика, електронни съобщения, медийни услуги; здравеопазване, околна среда; устройство на територията, туризъм; финансова система, средства от ЕС, митнически режим; обществен ред, транспорт, пътища и пр.

От прокурорите е проявявана активност и при установяване на данни за закононарушения във всички случаи са инициирали извършването на проверки по способите, предвидени в разпоредбите на чл. 145, ал. 1, т. 1, т. 2 и/или т. 3 ЗСВ. В случаите, в които след проверките са констатирани основания за търсене на отговорност

¹⁶⁸ „Технологията“ на действия в тези случаи е „първо, да се разкриват противозаконни разрешения, като се съобразяват всички относими административноправни норми от по-висок ранг, като от ВАП се обосновава подробно материалната законосъобразност на подзаконовите разпоредби. На второ място, се разкриват сходни разрешения на местните органи на власт, които се изпращат на териториалните прокуратури и въпросните изложения се предоставят за преценка за ползване в съответствие с данните по отделните преписки, закона и вътрешното убеждение на наблюдаващия прокурор.

¹⁶⁹ Правноинформационна система, интернет страници на административни органи и други обществени източници на информация.

¹⁷⁰ Предвид предмета на делото - законосъобразност на заповед на министъра на финансите, с която са утвърдени нормативи за разходи при предоставяне на обществена информация и касае нормативен административен акт, който влияе на широк и неограничен кръг заявители за предоставяне на информация.

или за прилагане на принудителни административни мерки, които прокурорите не могат да осъществят лично, материалите са изпращани на компетентния орган, като винаги е изисквана обратна информация за предприетите действия.

При постъпване на жалби срещу актове на прокурори от апелативните прокуратури във връзка с произнасяния по надзора за законност или служебно – при установяване на незаконосъобразни актове на териториалните прокуратури, от прокурорите от отдела е осъществяван инстанционен и служебен контрол.

Оказвано е методическо съдействие при решаване на преписки по надзора за законност с повишена правна сложност.

Изготвени и предоставени са становище и предложение за изменение и допълнение на „Методика за взаимодействието на прокуратурата с контролните органи при противодействие на закононарушенията и престъпленията в защита на обществения интерес и правата на гражданите“; изготвено е становище по искане на ВАС за обявяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 12, ал. 7 от Закона за биологичното разнообразие; представено е становище, относимо към приложението на чл. 28 от Закона за административните нарушения и наказания; формирано е разбиране във връзка с искане на омбудсмана за установяване на противоконституционност на нормата на чл. 68а, ал. 1, изр. 2, в частта „пожизнено“, от Кодекса за социално осигуряване; взето е участие в работна група за представяне на становище по искане на ВАС за установяване на противоконституционност на текста на чл. 194, ал. 1, т. 1 от Закона за водите.

Взаимодействие със специализираните контролни органи

Взаимодействието със специализираните контролни органи се осъществява при спазване на принципите на независимост и разделение на властите. Прокуратурата предприема действия по надзора за законност в рамките на своята компетентност и обратно, не извършва действия, спадащи към правомощията на специализираните органи. С оглед спазване на изискванията за законосъобразност на прокурорската дейност, при взаимодействието с контролните органи на централно ниво са използвани способите по чл. 145, ал. 1 ЗСВ. Един от най-резултатните сред тях е възлагането на проверки и ревизии по реда на т. 3 от цитираната разпоредба, тъй като в тази хипотеза законоустановените последици произтичат пряко от изпълнение на компетентността на административните органи.

В редица случаи контролните органи по своя инициатива изпращат материали в прокуратурата. В тази насока е утвърдена практиката прокурорите да изискват от надлежните администрации да изчерпят правомощията си преди сезиране на прокуратурата, а сигналите да са конкретни и изчерпателни, още повече, когато за установяване на съответните обстоятелства е предоставена компетентност именно на тях. Взаимодействието на прокуратурата с административните органи цели постигане на пълно и своевременно реализиране на правомощията им, съгласно законите, засилване на ефекта от дейността им – превенция на закононарушенията и престъпленията, повишаване на качеството на изпращаните в прокуратурата материали за закононарушения, сочещи на осъществени състави на престъпления.

В случай на необходимост, от прокурорите са отправяни напомнителни писма и уточняващи актове и в резултат няма случаи, в които от компетентен орган да е отказано вземане на отношение.

Примери за реализираните проверки по надзора за законност са посочени в Приложение № 15.

РАЗДЕЛ ПЕТИ

ПРИОРИТЕТИ В ДЕЙНОСТТА НА ПРОКУРАТУРАТА И НА РАЗСЛЕВАЩИТЕ ОРГАНИ

Реализация на приоритетите през 2021 г.

През 2021 г. продължиха усилията на Прокуратурата за осигуряване на законосъобразното осъществяване на конституционните правомощия на прокурорите и следователите при извънредните условия на продължилата от предходната година пандемия от COVID-19, при стриктно спазване на правата на гражданите.

Създадоха се адекватни организационни предпоставки, което позволи както да не се възпрепятства изпълнението на основните служебни задължения, така и да не изостава обучението на прокурорите и следователите в дистанционни форми на квалификация, посредством използването на информационните и комуникационни технологии, включително и за провеждането на срещи, в т. ч. на международно ниво, за информационен обмен, взаимодействие и сътрудничество. Активно бе и осъществяването на надзора за законност за защита на живота и здравето и правата на гражданите.

Взаимодействието на ПРБ с Европейската прокуратура бе организационно осигурено с обособяването на съответно структурно звено във Върховната касационна прокуратура. Своевременно се идентифицираха делата, които попадат във времевата и предметна компетентност на Европейската прокуратура и бе организирано изпращането им по компетентност в съответния структуриран вид и форма, съобразен с изискванията на ЕП. Оптимизирана бе и дейността на прокурорите във ВКП и териториалните прокуратури на национално ниво по преписки и досъдебни производства за престъпления против финансовите интереси на ЕС.

Продължиха ефективно да се реализират и механизмите за взаимодействие между Прокуратурата и КПКОНПИ, в съответствие с приетите, през предходния период, подзаконовни нормативните актове.

Продължи и съвместното провеждане на специализирани полицейски акции за своевременно реализиране на наказателната отговорност за нарушаване на въведените противоепидемични мерки, както и взаимодействието въз основа на създадената организация за разкриване и наказателно преследване на извършителите на престъпления, извършвани по отношение на най-уязвимата част от населението – децата и възрастните хора.

Създадоха се организационни предпоставки за успешната реализация на стратегията за електронното правосъдие в съдебната система, в непосредствената дейност на прокурорите и съдебните служители, включително относно обмена на документи, създавани в прокуратурата.

През годината бе осъществяван и постоянен мониторинг и подпомагане на процеса на окрупняване на районните прокуратури, посредством трансформирането им в териториални отделения към прокуратурите в областните градове, който процес обхваща почти всички районни прокуратури. Отчита се положителен резултат от оптимизацията по отношение на натовареността, която се явява и обективно условие за качество, срочност и ефективност на дейността. Предстои мониторингът да продължи и по отношение на оптимизацията на районните прокуратури от област София.

Трайно бе запазено високото ниво на срочност на проверките, на разследване на делата, както и на произнасянията от прокурорите по всички видове надзори в резултат на контрола за срочност от страна на административните ръководители, съобразно компетентността им по Закона за съдебната власт .

При констатацията за увеличен брой на внесените в съда прокурорски актове, и през 2021 г. се запази устойчивата тенденция за съобразяване в правоприлагането с европейските стандарти за ефективно разследване и качество на работата, в резултат на засиленото методическо ръководство и на продължилите усилия за надграждане на нивото на професионална компетентност и специализация на кадрите в Прокуратурата.

Приоритети в дейността на Прокуратурата през 2022 г.

▪ Утвърждаване на *върховенството на правото* посредством отстояване на професионалната компетентност и независимост на прокурорите и следователите, подчиняването им само на закона и вътрешното убеждение и качествено осъществяване на конституционните им правомощия за правилното прилагане на закона, при стриктно спазване на конституционните и законовите изисквания и на съдебната практика, в т. ч. и по надзора за законност по отношение на дейността и актовете, постановени от централните и местните органи на държавна власт.

▪ Формиране на траен вътрешен механизъм, гарантиращ провеждане на *разследване в съответствие с европейските стандарти*, чрез реализация на мерки с организационен, методически и обучителен характер за *поддържане и повишаване на квалификацията на прокурорите и следователите*, вкл. посредством поддържане на доброто взаимодействие с Националния институт на правосъдието и външни доставчици на обученията по важни за правоприлагането теми.

▪ Активизиране на дейността за *своевременно констатиране на противоречива и неправилна съдебна практика* с оглед упражняването на правомощието на главния прокурор по чл. 125 от Закона за съдебната власт.

▪ Засилване на *междуинституционалното сътрудничество*, включително надграждане на доброто взаимодействие и сътрудничество с Министерството на правосъдието във връзка с ангажиментите на двете ведомства по решенията на ЕСПЧ и участие в междуведомствени работни групи за сезиране на законодателя за подобряване на нормативната база, отнасяща се до дейността на съдебната власт и в частност на Прокуратурата, за осигуряване на ефективно противодействие на престъпността.

▪ Продължаване на взаимодействието с *контролните и другите правоприлагащи органи* при спазване на конституционните принципи на независимост и разделение на властите, вкл. посредством идентифициране на теми, касаещи данни за закононарушения, създаващи условия за извършване на престъпления, по въпроси със завишена обществена значимост и организиране на проверки по тях.

▪ Продължаване на усилията, съобразно актуалната нормативна рамка, за повишаване на ефективността на правоприлагането в *противодействието на корупцията и организираната престъпност*. Приоритетно осигуряване на структурната и кадровата трансформация, свързана със закриването на специализираното правосъдие.

▪ Запазване на тенденцията *периодичният контрол* от административните ръководители, упражняван на основание чл. 140, ал. 3 ЗСВ, да продължи да спомага за срочното приключване на преписките и делата, наред с надзора за срочност от наблюдаващите прокурори спрямо проверяващите и разследващите органи.

▪ Повишаване на ефективността на *надзора от наблюдаващите прокурори* върху работата на разследващите органи за спазване на изискванията на НПК и специалните закони при събиране на доказателства в досъдебното производство и за провеждане на обективно, всестранно и пълно разследване, в т. ч. за повишаване ефективността на противодействие на престъпността чрез разкриване на цялостната престъпна дейност и ускоряване на разследването по две и повече досъдебни производства срещу един и същ обвиняем, за спазване на правата на гражданите и за по-висока резултатност в съдебната фаза на наказателното производство.

▪ Запазване на тенденцията на *активно методическо подпомагане от горестоящите прокурори* по делата, взети на специален надзор, и при упражняване на *екипния принцип на работа* по преписки и дела, в т. ч. и по административносъдебния надзор, като водещото е, че взаимопомощта и споделеният положителен опит в работата

способстват както за повишаване на професионалната квалификация, така и като краен резултат повишават качеството на правоприлагането.

▪ *Повишаване на качеството на работата по наказателносъдебния надзор, посредством активно участие на прокурорите в съдебните производства и изготвяне на анализи за причините за връщане на делата от съда на прокуратурата и на мотивите на оправдателните съдебни актове, с акцент на делата за корупция и организирана престъпност.*

▪ *Ефективно използване на професионалния капацитет на следователите, посредством оптимизиране на тяхната натовареност, включително чрез привеждане в действие на процесуалните способности за увеличаване на броя на възлаганите им дела (чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК), когато са налице основания за това.*

▪ *Засилване на обучителната и методическата дейност в ПРБ в насока тематична специализация на прокурорите и следователите, с цел ускоряване на разследването и с акцент на направленията, по които в практиката на ЕСПЧ са изразени негативни констатации по делата.*

▪ *Активно създаване на необходимите предпоставки за реализиране на финалните етапи на електронното правосъдие за Прокуратурата, като част от съдебната система, вкл. осигуряване на засилена защита на информацията, създавана и съхранявана по преписките и делата, както и при обработката на лични данни.*

▪ *Своевременно и обективно информирание на институциите и обществеността за резултатите в дейността на прокуратурата със средствата на публичната комуникация, в съответствие с изискванията за прозрачност и отчетност на Прокуратурата, при спазване на допустимата от закона публичност.*

ГЛАВЕН ПРОКУРОР:

ИВАН ГЕШЕВ