

The emblem of the Bulgarian Prosecution Service is centered on the page. It features a shield with a scale of justice and a sword. The shield is flanked by laurel branches. Above the shield is a banner with the word 'ПРОКУРАТУРА' (Prosecution Service) and below it is another banner with 'РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ' (Republic of Bulgaria).

ПРОКУРАТУРА

ДОКЛАД
ЗА ПРИЛАГАНЕТО НА ЗАКОНА
И ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРОКУРАТУРАТА
И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ
ПРЕЗ 2017 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 други правоприлагащи органи, ангажирани с противодействието на престъпността	1
2. Необходими мерки и законодателни промени	17

РАЗДЕЛ ВТОРИ

Дейност на териториалните прокуратури

I. ДОСЪДЕБНА ФАЗА	21
1. Преписки. Проверки по чл. 145 ЗСВ – срочност, резултати, мерки.	21
2. Следствен надзор	24
2.1. Обобщени данни по видове досъдебни производства и съобразно систематиката на НК, вкл. по отношение на пострадалите лица и на ошетените юридически лица от престъпления	24
2.2. Срочност на разследването	31
2.3. Решени досъдебни производства от прокурор. Видове решения	33
II. СЪДЕБНА ФАЗА	42
1. Наказателно-съдебен надзор	42
2. Постановени оправдателни присъди и върнати от съда дела.	45
3. Гражданско-съдебен надзор	52
4. Осъдителни решения срещу Прокуратурата на РБ на основание Закона за отговорността на държавата и общините за вреди. Изпълнение на индивидуални и общи мерки във връзка с решенията на Европейския съд по правата на човека по дела срещу България	53
5. Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки	56
III. Действия по изпълнение на препоръките в рамките на Механизма за сътрудничество и проверка. Специален надзор и наказателни производства образувани за някои категории тежки престъпления и такива от особен обществен интерес	58
IV. Международно-правно сътрудничество	74
V. Административна и контролно-ревизионна дейност	75
VI. Натовареност на прокурорските и на следствените органи	77

РАЗДЕЛ ТРЕТИ

Дейност на Върховната касационна прокуратура	85
--	----

РАЗДЕЛ ЧЕТВЪРТИ

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

I. Дейност на териториалните прокуратури	92
II. Дейност на Върховната административна прокуратура	100

РАЗДЕЛ ПЕТИ

Дейност на Бюрото по защита към главния прокурор	104
--	-----

РАЗДЕЛ ШЕСТИ

Дейност по изпълнение на Комуникационната стратегия на съдебната власт 2014-2020 г., приета с решение на ВСС по Протокол № 10 от 05.03.2015 г., т. 3	107
--	-----

РАЗДЕЛ СЕДМИ

Приоритети в дейността на прокуратурата и на разследващите органи	110
---	-----

Използвани съкращения

ААУАН	Административни актове за установяване на административни нарушения
АГП	Администрация на главния прокурор
АДФИ	Агенция за държавна финансова инспекция
АП	Апелативна прокуратура
АПК	Административно-процесуален кодекс
АСН	Административносъдебен надзор
АСП	Апелативна специализирана прокуратура
АФКОС	Съвет за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз
БЛДПОД	Български лични документи с променени основни данни
БП	Бързи производства
ВАП	Върховна административна прокуратура
ВАС	Върховен административен съд
ВДС	Веществени доказателствени средства
ВКП	Върховна касационна прокуратура
ВКС	Върховен касационен съд
ВоАП	Военно-апелативна прокуратура
ВСС	Висш съдебен съвет
ВУИ	Възпитателно училище интернат
ВФП	Всеобхватна финансова проверка
ГД	Главна дирекция
ГДБОП	Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“
ГДИН МП	Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ при Министерството на правосъдието
ГПК	Граждански процесуален кодекс
ГСН	Гражданскосъдебен надзор
ДАНС	Държавна агенция „Национална сигурност“
ДАТО	Държавна агенция „Техническо осигуряване“
ДНСК	Дирекцията 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
ЕИСПП	Единна информационна система за противодействие на престъпността
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЕСПЧ	Европейски съд по правата на човека
ЗАНН	Закон за административните нарушения и наказания
ЗДДС	Закон за данък върху добавената стойност
ЗДДФЛ	Закон за данъците върху доходите на физическите лица
ЗЕЕЗА	Закон за екстрадиции и европейска заповед за арест
ЗЗБУТ	Закон за здравословни и безопасни условия на труд
ЗЗКИ	Закон за защита на класифицираната информация
ЗЗЛЗВНП	Закон за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство
ЗИДЗСВ	Закон за изменение и допълнение на ЗСВ
ЗИДНПК	Закон за изменение и допълнение на НПК
ЗИНЗС	Закон за изпълнение на наказанията и задължението под стража
ЗКВВООБ	Закон за контрол над взривните вещества, огнестрелните оръжия и боеприпасите
ЗКН	Закон за културното наследство

ЗМВР	Закон за Министерството на вътрешните работи
ЗННД	Закон за нотариусите и нотариалната дейност
ЗОДОВ	Закон за отговорността на държавата и общините за вреди
ЗОПДИППД	Законът за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност
ЗОПДНПИ	Закон за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество (ДВ, бр. 38 от 18 май 2012 г., в сила от 19.11.2012 г.)
ЗПИЛЗВДД	Закон за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни длъжности
ЗПКМ	Закон за паметниците на културата и музеите
ЗПФКПП	Закон за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления
ЗСВ	Закон за съдебната власт
ЗСПЗЗ	Закон за собствеността и ползването на земеделските земи
ЗСРС	Закон за специалните разузнавателни средства
ЗУТ	Закон за устройство на територията
ЗЧСИ	Закон за частните съдебни изпълнители
ЗЮЛНЦ	Закон за юридическите лица с нестопанска цел
ИАМР	Информация, анализ и методическо ръководство
ИИ	Известен извършител
КЗП	Комисия за защита на потребителите
КОНПИ	Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество
КПКОНПИ	Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество
КПЕПК	Комисия „Професионална етика и превенция на корупцията“
КСО	Кодекс за социално осигуряване
МВР	Министерство на вътрешните работи
МО	Министерство на отбраната
МОСВ	Министерство на околната среда и водите
МПП	Молба за правна помощ
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
МС	Министерски съвет
МСП	Механизъм за сътрудничество и проверка
НАП	Национална агенция за приходите
НАХД	Наказателно дело от административен характер
НЗ	Надзор за законност
НЗЗОИПГ	Надзор за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите
НИ	Неизвестен извършител
НИНДПМ	Надзор върху изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки
НИП	Национален институт на правосъдието
НК	Наказателен кодекс
НОХД	Наказателно дело от общ характер
НП	Незабавни производства
НПК	Наказателно-процесуален кодекс
НСлС	Национална следствена служба
НСН	Наказателно-съдебен надзор
ОП	Окръжна прокуратура
ОПГ	Организирана престъпна група
ОС	Окръжен съд
ОСНК	Общо събрание на наказателните колегии
ОССЕ	Организация за сигурност и сътрудничество в Европа
ПК на ВСС	Прокурорска колегия на Висшия съдебен съвет
ППЗЗКИ	Правилник за прилагане на Закона за защита на класифицираната информация
ППЗЗЛЗВНП	Правилник за прилагане на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателното производство

ППЗИНЗС	Правилник за прилагане на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража
ПРБ	Прокуратура на Република България
РИОСВ	Регионална инспекция по околната среда и водите
РП	Районна прокуратура
РУ на МВР	Районно управление на МВР
САС	Софийски административен съд
СГП	Софийска градска прокуратура
СГС	Софийски градски съд
СДВР	Столична дирекция на вътрешните работи
СДТО	Специализирана дирекция „Технически операции“
СЕР	Съвместни екипи за разследване
СЗА	Специализирано звено „Антикорупция“
СЛО в ОП	Следствен отдел в окръжна прокуратура
СН	Специален надзор
СНС	Специализиран наказателен съд
СП	Специализирана прокуратура
СРП	Софийска районна прокуратура
СРС	Специални разузнавателни средства
УДПНИНПМ	Указание за дейността на прокуратурата по надзора върху изпълнение на наказанията и други принудителни мерки
УИС	Унифицирана информационна система
УНИЦЕФ	Детски фонд на обединените нации

Настоящият доклад е изготвен на основание чл. 138а, ал. 1 от Закона за съдебната власт и е съобразен със Заповед № РД-04-411/15.12.2017 г. на главния прокурор, с която са утвърдени обхватът и структурата на годишния доклад за прилагането на закона и дейността на прокуратурата и на разследващите органи през 2017 г..

Той обобщава данните от докладите на Върховната касационна прокуратура, Националната следствена служба, Върховната административна прокуратура и прокуратурите от страната. Взети са предвид и докладите на Министерството на вътрешните работи, Министерството на отбраната и Министерството на финансите относно дейността на разследващите полицаи, разследващите военни полицаи и разследващите митнически инспектори. Ползвана е и информацията на компетентните органи по регистриране и разкриване на престъпленията.

Докладът е структуриран в седем раздела и отчита цялостно дейността на прокуратурата. Представени са резултатите в дейността на прокуратурата и на разследващите органи в национален мащаб, като е направен съпоставителен анализ с предходните две години. Изведени са данни за работата на териториалните прокуратури и на разследващите органи, съобразно фазите на наказателния процес – досъдебна и съдебна фаза. Очергани са тенденциите по основни направления в дейността на Прокуратурата. Анализирани са причините за върнатите от съда на прокурор дела за доразследване, както и на причините за оправдателните съдебни актове, влезли в сила.

Посочени са факторите с актуално и дългосрочно значение за ефективността на органите на досъдебното производство и другите правоприлагащи органи, ангажирани с противодействието на престъпността.

Съобразно констатираните проблеми в правоприлагането са предложени мерки и законодателни промени за преодоляване на повтарящи се трудности в работата. Съобразени са важните промени в нормативната уредба, направени през 2017 г.

С оглед констатациите в докладите на Европейската комисия и решенията на Европейския съд по правата на човека, отделно са разгледани въпросите, отнасящи се до делата от особен обществен интерес: за корупционни престъпления и организирана престъпност, за престъпления, свързани със засягане на финансовите интереси на Европейския съюз, както и други тежки престъпления (трафик на хора, данъчни и финансови престъпления, трафик на наркотици, престъпления, извършени от непълнолетни и с пострадали малолетни и непълнолетни лица и др.).

Включен е и отчет за дейността на Бюрото по защита при главния прокурор. Отчетена е дейността по изпълнение на Националната стратегия за публична комуникация на Прокуратурата, като част от съдебната власт. Представена е информация за осъдителните решения срещу Прокуратурата на основание Закона за отговорността на държавата и общините за вреди.

Отчетена е дейността по изпълнение на наказанията, която се явява обективен измерител на ефективността на наказателно-правната система по прилагането на закона в противодействието на престъпността, като са анализирани проблемните области и са посочени необходимите мерки. Отделно е представена и дейността по административно-съдебния надзор и надзора за законност.

Очергани са приоритетите за работа на Прокуратурата на Република България.

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

Докладите на Националната следствена служба и на Българското представителство на България в Евроджъст, в частта предназначена за публичен достъп, също са оформени като приложения.

РАЗДЕЛ ПЪРВИ

ОБОБЩЕНИ ИЗВОДИ ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРБ И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ¹

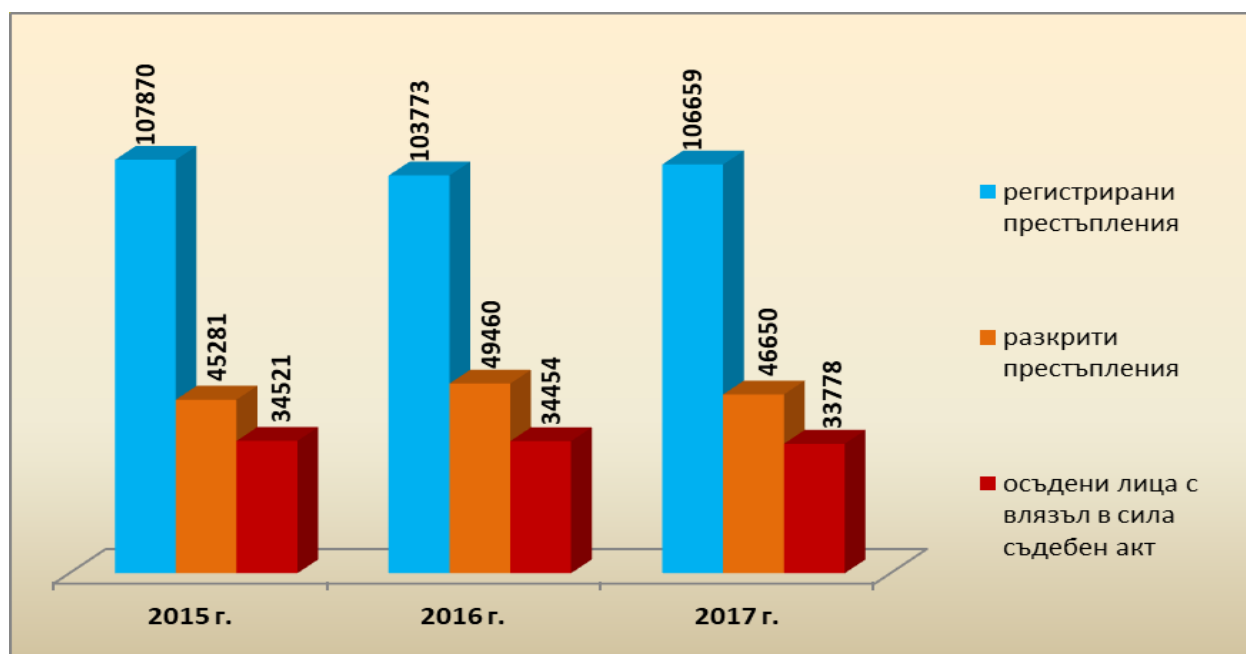
1. Резултати и тенденции в противодействието на престъпността

1.1. Регистрирана и разкрита престъпност

По данни на МВР, през 2017 г. са регистрирани 106 659 (103 773; 107 870)² престъпления, като за тригодишния период се наблюдава известна динамика – увеличение с 2.8% спрямо предходната година и намаление с 1.1% спрямо 2015 г.

Разкрити са 46 650 (49 460; 45 281). Налице е намаление на разкритите престъпления с 5.7% спрямо 2016 г., като спрямо 2015 г. се отчита увеличение с 3%.

Разкриваемостта през 2017 г. е 43.7%, като спрямо 2016 г. се наблюдава спад с 3.9% и увеличение с 1.8% спрямо 2015 г.



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

С най-голям дял са регистрираните престъпления против собствеността – 48.1% (51.0%; 54.5%), следвани от общоопасните – 26.9% (21.4%; 22.5%). Отчита се ръст при икономически престъпления³ – 12.1% (при 11.7% за 2016 г. и 10.5% за 2015 г.) и престъпленията против личността – 4.8% (4.3 % и 3.9% за предходните две години).

А. Престъпления против собствеността

Регистрирани са 51 308 (52 880; 58 826), като се отчита тенденция на намаляване – с около 3% спрямо 2016 г. и с 12.8% спрямо 2015 г. От регистрираните през 2017 г. са разкрити 15 857 (17 506; 17 848) или 30.9% (33.1%; 30.3%), като са разкрити още 2 190 (3 178; 3 845) престъпления, регистрирани от предишен период.

¹ Представените в този раздел обобщени данни подробно са разгледани в следващите раздели от доклада.

² Данните за регистрираните и разкритите престъпления през 2016 г. и 2015 г. (представени в скобите), съответстват на тези, посочени в докладите на ПРБ за съответната година.

³ Икономически престъпления съгласно отчетността в МВР включват престъпления против стопанството, финансовата, данъчната и осигурителната система; против интелектуалната собственост; против дейността на държавни органи и организации; против собствеността и документни престъпления.

Регистрираните кражби са 1 558 (1 666; 1 889), от които разкрити 678 (800; 784), а кражбите – 40 947 (42 891; 48 447), като са разкрити 12 754 (14 214; 14 818). Запазва се тенденцията от предишни години за намаление при регистрираните подвидове кражби⁴, както и на тяхната разкриваемост.

Б. Общопасни престъпления

Регистрирани са 28 741 (25 815; 24 291), като през 2017 г. са разкрити 19 928 (18 658; 15 941) престъпления или 44.2% (38.4%; 52.4%), както и още 1 919 (1 878; 2 468) общопасни престъпления, регистрирани от предишен период

Отчита се намаление на престъпленията, свързани с посегателства спрямо МПС, съответно с 26.9% спрямо 2016 г. и с 40.1% спрямо 2015 г. Увеличение се отчита при регистрираните престъпления, свързани с наркотици – съответно с 2.1% и с 27.7%.

В. Престъпления против личността

Регистрирани са 5 106 (4 084; 4 195) престъпления, като се отчита тенденция на увеличение, съответно с 25.0% и с 21.7%. Разкрити са 2 025 (2 282; 1 981) или 39.7% (55.9%; 47.2%) от регистрираните, както и други 675 (817; 1 027) престъпления, регистрирани от предишен период.

Г. Икономически престъпления

Регистрираните са 12 894 (12 161; 11 360) и е налице е увеличение съответно с 6.0% и с 13.5% спрямо предходните отчетни периоди. От тях са разкрити 4 169 (4 922; 3 658) или 32.3% (40.5%; 32.2%), като са разкрити още 1 597 (2 058; 2 327) престъпления, регистрирани в предишен период.

По видове разкритите икономически престъпления се разпределят, както следва:

✓ против собствеността – регистрирани са 1 962 (1 944; 2 140), от които разкрити – 294 (450; 380), както и разкрити 354 (547; 626), регистрирани от предходен период;

✓ против интелектуалната собственост – регистрирани са 214 (270; 321), разкрити – 59 (121; 118) и 64 (98; 131), регистрирани от предишен период;

✓ против стопанството, финансовата, данъчната и осигурителната система – регистрирани са 9 751 (6 097; 5 210), разкрити – 2 636 (2 869; 1 925) и 514 (589; 729), регистрирани от предишен период;

✓ против дейността на държавни органи и организации – регистрирани са 166 (179; 109), разкрити – 118 (131; 64) и още 13 (18; 29), регистрирани от предишен период;

✓ документни престъпления – регистрирани са 3 478 (3 408; 3 089), разкрити – 988 (1308; 937) и също 607 (759; 783), регистрирани от предишен период.

Изводи и прогнози

✓ За 2017 година се отчита лек ръст при регистрирана престъпност в сравнение с 2016 г. и намаление спрямо 2015 г.

✓ При разкриваемостта през 2017 г. се отчита спад спрямо 2016 г., но ръст спрямо 2015 г.

✓ С най-голям дял от регистрираните през отчетната година престъпления са тези против собствеността, следвани от общопасните престъпления, икономическите престъпления, престъпленията против личността.

✓ Отново основните криминогенни фактори, определящи нивото на престъпността са обвързани с обезлюдяването на малките населени места и нивото на бедност в тях; интензивната миграция към големите градове; ниското ниво на образование на голяма част от лицата, най-вече в младежка възраст.

✓ Тези обстоятелства, както и демографските процеси, дават основание да се предположи, че криминогенната обстановка няма да се промени съществено. Това налага засилване на взаимодействието и координацията между институциите за противодействие

⁴ Съгласно отчетността на МВР подвидовете кражби са т. нар. джебчийски, взломни, домови, от офиси, от магазини, кражби на части и вещи от МПС.

на престъпността и предприемане на изпреварващи действия за недопускане настъпването на неблагоприятни прояви в нейното развитие.

1.2. Структура на регистрираната, разкритата и наказаната престъпност

За поредна година *няма съответствие* между структурата на регистрираната и на наказаната престъпност. Така, най-разпространените регистрирани престъпления (против собствеността), по брой внесени в съд прокурорски актове се нареждат на второ място. Причините отново са по-ниската разкриваемост на тези престъпления и усложнената престъпна дейност (голям брой деяния се квалифицират като продължавано престъпление).

Отново най-голям е броят на внесените в съд прокурорски актове за общоопасни престъпления, което основно се дължи на факта, че много от извършителите са разкрити при или непосредствено след извършване на деянието и се провеждат бързи и незабавни производства⁵. По тези производства е много по-кратък периодът от извършване на престъплението до санкционирането на извършителя с влязъл в сила съдебен акт.



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

⁵ Данните за незабавните производства са представени до 5.11.2017 г. Със ЗИДНПК, ДВ, бр. 63/2017 г., в сила от 05.11.2017 г., незабавното производство е отменено като диференцирана форма на разследване.

ОБОБЩЕНИ ДАННИ ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРБ И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ⁶

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

Прокурорите в страната са работили общо по 295 763 преписки (305 602; 302 541) и по 211 045 (211 079; 213 181) досъдебни производства (ДП). Участвали са в 153 264 (147 284; 148 802) съдебни заседания по наказателни, административни и граждански дела. Административните отдели в прокуратурите са работили по 10 990 преписки (10 764; 10 758). До компетентните ведомства и контролно-административни органи са изпратени 764 (656; 873) предложения за отстраняване на констатирани нарушения и предприемане на мерки, съобразно законовите им правомощия.

Преписки

Трайно висок е процентът на решенията преписки спрямо наблюдаваните – 95.9% (95.6%; 95.1%). С образуване на ДП са решени общо 46 439 (47 521; 52 532) преписки, а с отказ да се образува – 112 389 (116 738; 115 120). Големият брой откази отново потвърждава извода, правен и в предходни доклади, че прокуратурата е ангажирана с въпроси извън нейната компетентност – гражданскоправни спорове, административни нарушения, битови и междуличностни проблеми.

Прокурорите са се самосезирали в 1 496 (1 844; 2 565) случая, като по 124 от тях (154; 262) са образували ДП.

По сигнали на контролни органи са наблюдавани 3 061 (2 062; 2 002) преписки, като образуваните по тях дела съставляват 2.0% (1.1%; 1.2%) от всички образувани ДП. Малък е броят на образуваните преписки по сигнали на Агенция за приватизационен и следприватизационен контрол, Агенция за държавна финансова инспекция, Агенция митници и Сметната палата⁷. Няма образувани преписки по сигнали на Дирекция за национален строителен контрол.

Инстанционен контрол по преписки и досъдебни производства

Решенията от апелативните и окръжните прокуратури инстанционни преписки са 13 897⁸ (20 006; 19 489), а от ВКП – 1 284 (1 070; 1 292). Апелативните и окръжните прокуратури са потвърдили 11 893 акта (11 873; 11 102), т.е. 79.8% от всички инстанционни актове, което е положителна атестация за качеството на прокурорската работа.

Новообразувани дела

Тенденцията за намаляване на броя на новообразуваните досъдебни производства продължава: 112 078 (при 115 821 за 2016 г. и 121 541 за 2015 г.), което е функция на регистрираната престъпност.

Новообразуваните ДП, *разследвани по общия ред* са 91 068 (96 803; 106 168), от тях от разследващи полицаи – 88 589 (94 213; 103 017). От следователи са разследвани общо 2 053 (2 116; 2 598) ДП. Разследващите митнически инспектори са работили по 352 новообразувани дела (379; 458), военните разследващи полицаи в МО по 202 (211; 301), а прокурорите са разследвали 97 (109; 101) новообразувани производства.

⁶ Подробни данни – вж. Раздел II „Дейност на териториалните прокуратури“ и Раздел IV „Дейност на териториалните прокуратури по административно-съдебен надзор“.

⁷ Подробни – вж. Раздел II „Дейност на териториалните прокуратури“, т. I. „Досъдебна фаза“.

⁸ Намалението на броя на инстанционните преписки през отчетната година, спрямо предходните две години, се дължи на подавани данни от някои прокуратури за преписки, образувани по искания за удължаване на срока за разследване на ДП.



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

Незабавни производства и бързи производства

Наблюдаваните *незабавни производства* са 1 616 (3 029; 2 146), като отчитат спад спрямо предходните две години – 46.6% спрямо 2016 г. и 24.7% спрямо 2015 г.⁹

Бързите производства са 19 766 (16 236; 13 385), като за тригодишния период се наблюдава значителен ръст, съответно с 21.7% спрямо 2016 г. и с 47.7% спрямо 2015 г.

Прилагането на двете ускорени форми на разследване, пряко свързани с постигане на бързина в наказателното правораздаване, съставлява дял от 12.4% (11%; 8.8%) спрямо всички разследвания. То сочи на добра съвместна работа на прокуратурата и полицията и положителният му ефект е както във връзка със сročността, така и по отношение на генералната превенция.

Приключени досъдебни производства и сročност на разследването

При абсолютния брой на ДП с приключено разследване – 121 768 дела, се отчита спад (128 834; 130 660), който е в пряка зависимост от тенденцията през последните три години за намаляване на броя на новообразуваните досъдебни производства.

Сериозен позитив е високият дял на приключени в законовите срокове разследвания – 97.79% (99.97%; 99.91%). В законоустановените срокове разследването е приключило по 119 078 (128 796; 130 539) ДП, а извън тях – 2 690¹⁰ дела (38; 121).

Решени досъдебни производства

Решенията от прокурор дела на производство¹¹ за отчетния период са 120 676 (126 944; 128 893). Намалението съответства на горепосочената тенденция за намаляване на новообразуваните и наблюдавани досъдебни производства.

Спрени досъдебни производства

Броят на спрените досъдебни производства намалява (49 602; 56 038; 60 718), спрямо предходната година с 11.5%, а спрямо 2015 г. с 18.3%.

⁹ Намалението се дължи и на отмяната на института на незабавното производство (ЗИДНПК, ДВ, бр. 63/2017 г., в сила от 5.11.2017 г.). В Раздел II т. II е анализирана дейността по двете диференцирани процедури – незабавните и бързите производства от създаването им с НПК 2006 г. до отмяната им в края на настоящата отчетна година.

¹⁰ Макар да не променя общата положителна тенденция, увеличението в абсолютен брой на делата, чието разследване е приключено извън законоустановения срок, е констатирано основно в Софийската районна прокуратура. Причините се дължат на промяна в начина на отчитане и са посочени в Раздел II „Дейност на териториалните прокуратури“.

¹¹ Делата на производство включват: броя на неприключените от разследващ орган и на нерешените от прокурор в края на предходния отчетен период дела, както и броя на новообразуваните ДП през настоящия отчетен период.

С преимуществен дял са спрените ДП поради неразкриване на извършителя (чл. 244, ал. 1, т. 2 НПК) – 90.9%, като следва да се отбележи, че разкриваемостта на престъпленията е ангажимент на компетентни органи, извън системата на прокуратурата.

Прекратени досъдебни производства

Прекратените дела (без тези по давност) като абсолютна стойност са 32 284 (31 712; 31 678). Като дял спрямо приключените ДП са 26.5% (24.6%; 24.2%) и се отчита минимален ръст през последните три години.

Прекратените по давност дела са 39 067 (36 612; 37 180), а по реда на Глава двадесет и шеста НПК¹² са прекратени 13 дела¹³.

Внесени в съда прокурорски актове

В съд са внесени 33 542 (34 482; 33 411) прокурорски акта (обвинителни актове – 50.5%, предложения за споразумения – 30.7% и постановления с предложения за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по чл. 78а НК – 18.8%), като се отчита намаление спрямо предходната с 2.7%.

Независимо от това, остава стабилен дялът на внесените актове за тригодишния период – 19.5% (19.8%, 19.0%) спрямо общо наблюдаваните дела. В окръжните прокуратури средният брой на внесените в съда прокурорски актове на един прокурор е 5.9, а в районните – 39.7.

СЪДЕБНА ФАЗА

Образувани, разгледани и решени дела

По внесените в съд 33 542 прокурорски акта, 16 936 са обвинителни актове, 10 293 са споразумения и 6 313 са постановленията с предложение за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание (чл. 78а НК). На съд са предадени общо 37 087 (38 469; 38 861) лица.

От съда са образувани 34 007 (35 250; 34 268) наказателни дела и са постановени 36 930 (37 608; 35 972) съдебни решения.

Прокурорите са взели участие в 52 844 наказателни дела, по които са проведени 86 778 съдебни заседания. След влизане в сила от 05.11.2017 г. на ЗИДНПК ДВ, бр. 63/2017 г. прокурорите са участвали в 1 581 разпоредителни заседания¹⁴.

Осъдени и санкционирани лица

Остава трайно висок дялът на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила акт спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт (осъдени, санкционирани и оправдани). За последните три отчетни години този дял е над 97%. Лицата с влезли в сила осъдителни и санкционни съдебни решения са 33 778 (34 454; 34 521).

Върнати дела на прокурор

Продължава положителната тенденция на намаляване на абсолютния брой върнати от съда на прокурор дела в последните три години – 1 563 за 2017 г. (1 689; 1 710), което е намаление спрямо 2016 г. – със 7.3% и спрямо 2015 г. – с 8.6%.

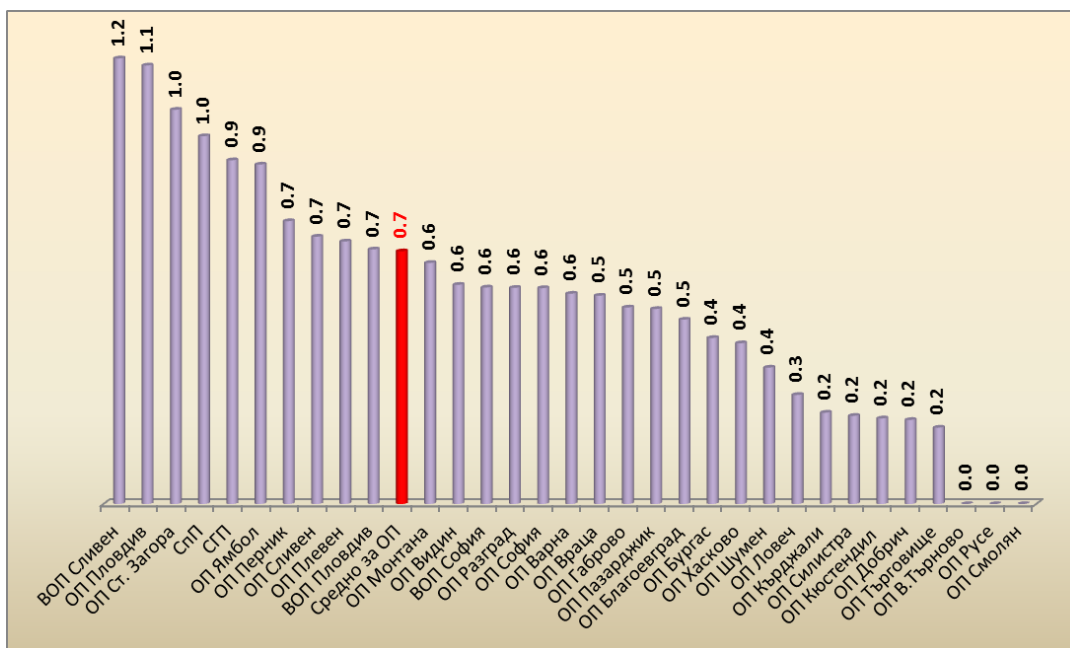
¹² Със ЗИДНПК (обн., ДВ, бр. 63/2017 г.) в сила от 05.11.17 г., Глава Двадесет и шеста на НПК вече касае „Ускоряване на наказателното производство“.

¹³ В района на АП Бургас – 3, АП Варна – 2, АП Пловдив – 3, АП София – 5. В районите на АП В. Търново, ВоАП и АСП няма прекратени по този ред дела

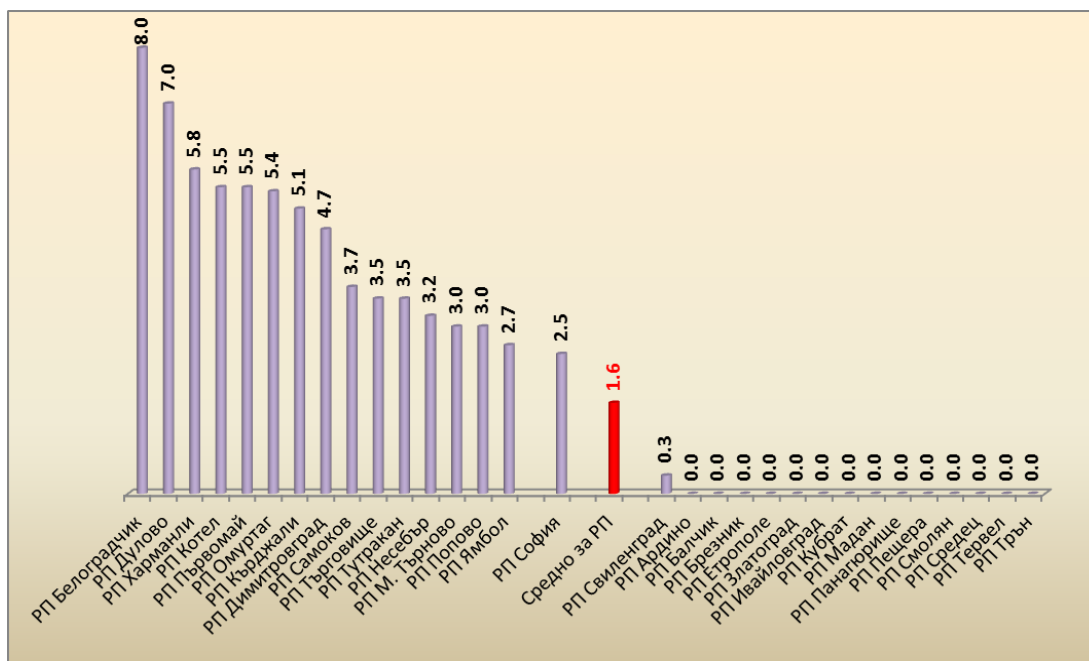
¹⁴ Съгласно новите правила в разпоредителното заседание се обсъждат въпросите относно подсъдността; основанията за прекратяване или спиране на делото; допуснато ли е на досъдебното производство отстранимо съществено нарушение на процесуални правила, довело до ограничаване на процесуалните права на обвиняемия, пострадалия или неговите наследници; за разглеждане на делото по реда на особените правила; при закрити врати и др., свързани с привличане на резервен съдия, съдебен заседател, назначаването на защитник, вещо лице, преводач или тълковник и извършването на съдебни следствени действия по делегация; взетите мерки за процесуална принуда; искания за събиране на нови доказателства; насрочването на съдебното заседание и лицата, които следва да се призват за него.

Намалява и относителният дял на върнатите дела спрямо внесените актове – 4.7% (4.9%; 5.1%), което е индикатор на повишена възискателност на прокурорите и задълбочена работа по делата.

Данните по прокуратури по показателя „средно върнати дела на един прокурор през годината“ са представени графично.



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

През 2017 г. средният брой върнати на прокурор дела за окръжните прокуратури се запазва от предходната година – 0.7, а стойността за районните прокуратури е 1.6, при 1.8 за 2016 г.

Прокуратури, които не отчитат върнати дела са: ОП В. Търново, Русе и Смолян, както и РП Ардино, Балчик, Брезник, Етрополе, Златоград, Ивайловград, Кубрат, Мадан, Панагюрище, Пещера, Смолян, Средец, Тервел и Трън.

Специализираната прокуратура е с дял на върнатите дела 1.0, който в сравнение с предходните години (1.6; 2.9) е намалял. Най-висока стойност по този показател, спрямо средната за окръжните прокуратури, се отчита във ВОП Сливен, ОП Пловдив и ОП Стара Загора, като тези прокуратури бележат спад, спрямо делата на показателите им през 2016 г.

Причини за връщане на делата

Причините се отчитат съобразно критериите по Указание на главния прокурор за подобряване работата на ПРБ по наказателно-съдебния надзор¹⁵. Те позволяват идентифициране на обективните и субективните фактори, анализирани на причините и са основа за предприемане на организационни мерки за преодоляване на неблагоприятията и констатиране на противоречива практика.

Основни групи причини за връщане на делата¹⁶:

✓ Допуснато на досъдебното производство отстранимо съществено процесуално нарушение, довело до ограничаване на процесуалните права на обвиняемия (и/или негов защитник) или пострадал (негови наследници), като развитието на делото в голяма степен е било предвидимо *и е могло да бъде избегнато при прецизна работа* на разследващия орган и прокурора – 31.7% (31.2%; 28.3%) от общия брой върнати на прокурорите дела от съда.

✓ Поради констатирани от съда пропуски при изготвяне на обвинителния акт, които са в голяма степен очевидни *и са могли да бъдат избегнати при прецизна работа* на прокурора – 32.8% (32.8%; 34%) от общия брой върнати дела.

✓ Допуснато на досъдебното производство отстранимо съществено нарушение на процесуални правила, довело до ограничаване на процесуалните права на обвиняем и/или негов защитник; пострадал (негови наследници), като данните за нарушението са разкрити в съдебната фаза; преценката на съда се отклонява от доминиращата съдебна практика; разследването е водено по начин, прикриващ относима информация от прокурора; или по друга причина развитието на делото в голяма степен *не е било предвидимо и трудно би могло да бъде избегнато*, дори и при прецизна работа на наблюдаващия прокурор – 4.9% (6.8%; 6.3%).

✓ Поради констатирани от съда пропуски в обвинителния акт, като преценката на съда се отклонява от доминиращата съдебна практика относно изискванията за съдържанието на обвинителния акт, предявява необосновани изисквания, основава се на прекален формализъм или по друга причина *и трудно би могла да се предвиди*, дори при прецизна работа на прокурора – 9.1% (9.7%; 10.2%).

✓ Поради констатирано от съда отсъствие на основанията по чл.78а НК при внесено предложение за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание или наличие на законни пречки по чл. 381 НПК, при внесено предложение за споразумение по чл. 382 НПК, което е могло/не е могло да бъде предвидено при прецизна работа на прокурора – 9.1% (7.4%; 8.7%).

✓ Връщането се дължи на неодоброено от съда споразумение, внесено по реда на чл. 382 НПК, поради несъгласие на съда с квалификацията на деянието или с вида или размера на предложеното наказание, както и при несъгласие на прокурора или обвиняемия и неговия защитник с предложеното от съда наказание – 8.9% (8.9%; 9%).

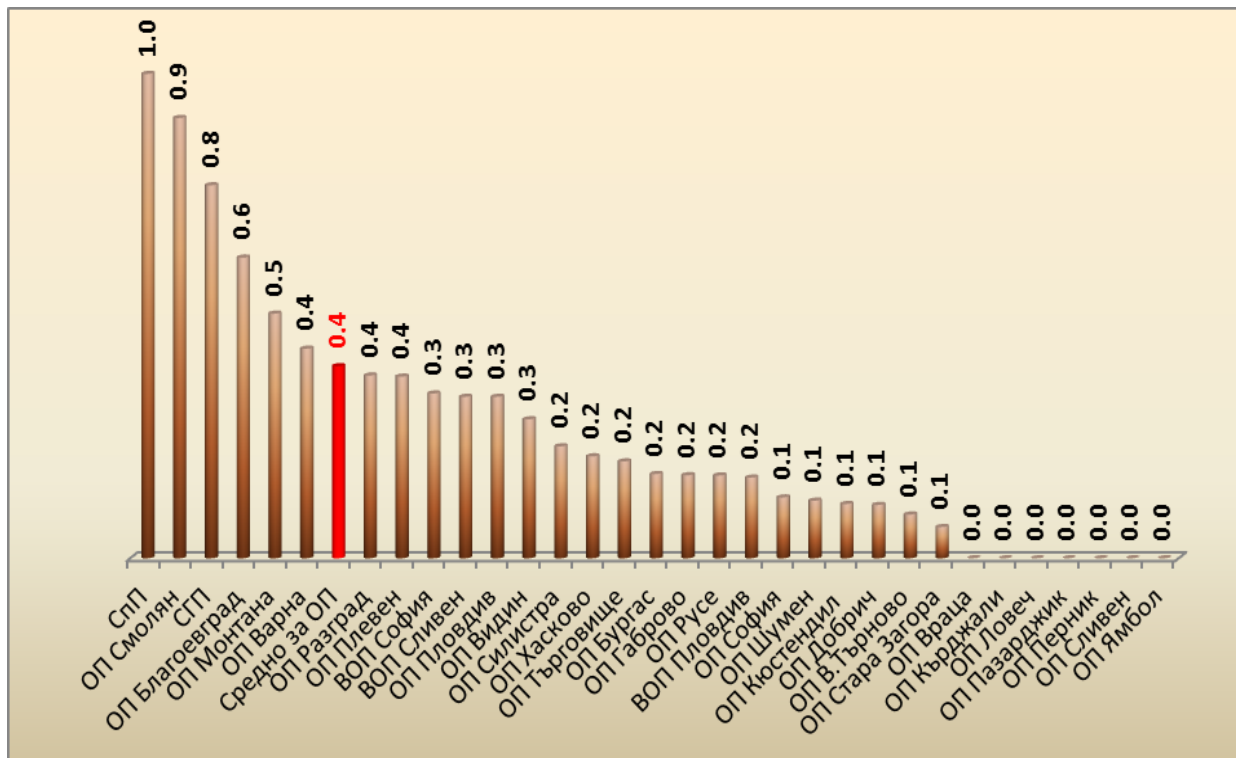
✓ Връщането се дължи на неодоброено от съда споразумение, внесено по реда на чл. 382 НПК, поради невявяване на обвиняемия и защитника му (редовно призовани и непредставили уважителни причини за това, без искане за отлагане на делото или изразили писмен отказ от вече подписаното предложение за споразумение) пред съда за одобряването му или поради отказа им да го подпишат във вида, в който е внесено – 3.4% (3.4%; 3.5%).

¹⁵ Утвърдени със Заповед № ЛС-4133/17.12.2013 г. на главния прокурор, действащи до отмяната им с утвърждаване на нови Указания за подобряване работата на Прокуратурата на Република България по наказателно-съдебния надзор със Заповед № РД-02-29/15.12.2017 г. на главния прокурор, в сила от 01.01.2018 г.

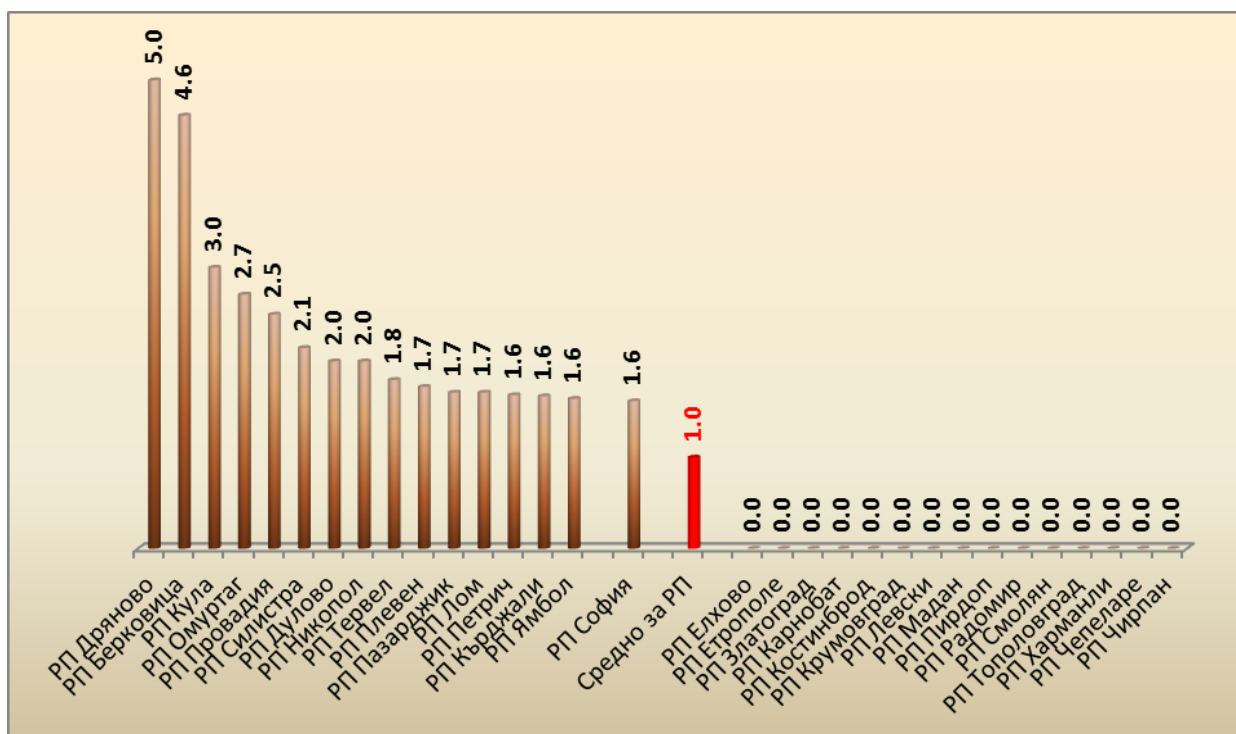
¹⁶ В Раздел II Дейност на териториалните прокуратури са посочени конкретните причини по прокуратури.

Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт

Запазва се тенденцията делът на оправданите лица за последните три години да е под 3% , като за отчетната година той е – 2.7% (2.5%; 2.8%). Това е много добър атестат, който обосновава категоричен извод за прецизна и задълбочена работа на прокурорите.



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 прокуратури¹⁷

¹⁷ В графиката са отразени само първите 15 и последните 15 районни прокуратури, които са съответно с най-ниска и най-висока стойност на посочения показател спрямо средната стойност за РП за страната, както и СПП.

Причини за постановяване на оправдателни присъди

Горепосоченото указание на главния прокурор дава възможност за обективен анализ на причините за оправдателните присъди:

✓ поради *неправилно квалифициране на деянието* с обвинителния акт – 23.8% (20.7%; 20.8%) от общия брой влезли в сила оправдателни присъди и решения.

✓ поради *пропуски, грешки или пасивност при събиране на доказателствата* в хода на досъдебното производство – 20.4% (14.8%; 18.7%).

✓ поради *пропуски и процесуална пасивност на прокурора в съдебната фаза или на неподаване на съответен протест* – 1.3% (1.9%; 1.6%).

✓ поради *събиране на нови доказателства* в съдебната фаза, които не са могли да бъдат установени на досъдебното производство – 23.3% (27.2%; 24.5%).

✓ поради *противоречива съдебна практика*, промяна на доминиращата практика или други обстоятелства, свързани с тълкуването на закона, които не компрометират тезата на прокурора, внесъл обвинителния акт или поддържал обвинението – 31.3% (35.4%; 34.6%).

Протести

Срещу оправдателни присъди и решения са подадени 948 (1 145; 1 148) *въззивни протеста*. От разгледаните 570 са уважени 144, т.е. 25.3% (24.9%; 27.3%). Въззивните протести (извън тези срещу оправдателни присъди) са 778. От разгледаните 574, са уважени 221, което е 38.5% (40.3%; 41.7%).

Срещу въззивни оправдателни присъди и решения са подадени 109 (117; 129) *касационни протеста*. Уважени са 32.6% (28.1%; 35.5%) от разгледаните. Касационните протести (извън тези срещу оправдателни присъди) са 29. От разгледаните, са уважени 47.4% (47.4%; 45.0%).

Привеждане в изпълнение на присъдите

През 2017 г. съдът е изпратил на прокуратурата за изпълнение 18 237 (19 670; 20 960) присъди¹⁸. Приведени в изпълнение от прокурорите¹⁹ са 17 474 (19 573; 20 849) акта, което е 97.3% (99.5%; 99.5%) от получените от съда. Реално са изпълнени (с получени потвърждения за начало на изпълнение на наказанията) 16 262 (18 079; 19 605) акта, което съставлява дял от 91.6% (92.4%; 93.5%) от приведените в изпълнение..

Неприведени в изпълнение са 348 акта – 1.9% от получените (2%; 2.8%). В края на отчетния период по отношение на 358 съдебни акта се чака групиране на наказанията. В съд са внесени 2 792 (3 022; 3 188) предложения по чл. 306 НПК. От тях са уважени 2 180 (2 386; 2 674). Запазва се тенденцията на висок дял на уважените предложения, спрямо разгледаните, което е показател за добро качество на работата на прокуратурите.

Дела, образувани за престъпления от особен обществен интерес (ДООИ)²⁰

Наблюдаваните дела от тази категория бележат ръст – 22 042 (21 160; 19 516).

Устойчив е броят на внесените в съд прокурорски актове – 4 959 (4 934; 4 600), а е намалял броят на обвиняемите лица – 5 808 (5 844; 5 793).

Относителният дял на върнатите от съд дела спрямо внесените прокурорски актове е 5.0% (4.0%; 6.2%).

Делът на оправданите лица с влязла в сила присъда спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт е 4.3% (4.0%; 4.7%).

¹⁸ Влезли в сила съдебни актове – присъди, споразумения, решения и определения, с наложени наказания по НК.

¹⁹ Изпратени за изпълнение на съответните органи по изпълнение, съобразно видовете наказания по НК, които изпълнява прокуратурата – доживотен затвор, лишаване от свобода, пробация, обществено порицание.

²⁰ ДООИ – дела за организирана престъпност, корупция; престъпления, засягащи финансовите интереси на ЕС; изпиране на пари; данъчни и други финансови престъпления; незаконен трафик на хора и наркотици, подробно разгледани и анализирани в Раздел втори, т. III от доклада. Статистически данни за образуването, движението и резултатите по делата от особен обществен интерес се съдържат в приложения № 10, № 11 и № 12.

Възобновяване на наказателни производства

Главният прокурор е внесъл 115 (98; 113) искания за възобновяване на наказателни дела по чл. 422, ал. 1, т. 4–6 НПК. Уважени са 82 (90.1% от разгледаните), неуважени – 9, а неразгледани 24. По две влезли в сила осъдителни решения на ЕСПЧ не са констатирани основания за изготвяне на искания за възобновяване на наказателни дела.

Международно правно сътрудничество

Прокурорите от териториалните прокуратури са изпратили 1 118 (884; 1 078) молби за правна помощ и са издали 290 (291; 311) европейски заповеди за арест (ЕЗА). Получени за изпълнение от други държави са 2 372 (2 134; 1 944) молби за правна помощ и 235 ЕЗА (248; 195).

Извършени са 6 (3; 11) екстрадиции на чуждестранни осъдени лица и 43 (51; 39) на български граждани. Чрез трансфер са получени 60 (68; 54) наказателни производства, а трансфер на наказателно производство в друга държава е осъществено в 5 (11; 6) случая.

По решенията по субсидиарна компетентност (чл. 480 НПК) има постановено едно образуване на паралелно наказателно производство и три отказа.

Задържани лица по международно правно сътрудничество (по ЗЕЕЗА) са 258. Участията в съдебни заседания по международно правно сътрудничество (по НПК и ЗЕЕЗА) са 2 014.

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

Намалял е броят на влезлите в сила осъдителни решения срещу прокуратурата по образувани производства на основание чл. 2 ЗОДОВ – 280 (285; 300), при минимално увеличение спрямо 2016 г. на броя на лицата, осъдили ПРБ по ЗОДОВ – 297 (284; 308).

ОСНОВНИ ТЕНДЕНЦИИ И ИЗВОДИ

По отношение динамиката на престъпността

✓ Отчита се лек ръст при регистрираните престъпления в сравнение с 2016 г. и намаление спрямо 2015 г., по данни на МВР, и спад на регистрираната престъпност в сравнение и с двете отминали години – по данни на Министерството на отбраната.

✓ При разкриваемостта от МВР се отчита спад спрямо 2016 г., но ръст спрямо 2015 г. и ръст на разкриваемостта за Министерството на отбраната спрямо предходните две години.

✓ С най-голям дял от регистрираните престъпления са тези против собствеността, следвани от общоопасните, икономическите и престъпленията против личността.

По образуването и резултатите по преписките и делата

✓ Намалението, спрямо предходната година, на новообразуваните преписки е с 0.4%, а спрямо 2015 г. – с 5.2%. При наблюдаваните преписки също има намаление, съответно с 4.4% спрямо 2016 г. и с 5.3% спрямо 2015 г.

✓ Намаление има и при новообразуваните досъдебни производства, съответно с 3.2% и със 7.8% спрямо предходните две години, а при наблюдаваните ДП, намалението спрямо 2016 г. е минимално – 0.02% и 1% спрямо 2015 г.

✓ Образуваните по сигнали на контролни органи преписки продължават да формират малък относителен дял спрямо наблюдаваните. Нисък е дялът и на решенията с постановление за образуване – 2% (1.1%; 1.2 %) от общия брой постановления за образуване на ДП по всички преписки.

✓ При много високо ниво на съотношение на решени спрямо наблюдавани преписки 95.9% (95.6%; 95.1%), спадът на решенията спрямо преписки през 2017 г., спрямо предходните две години е с 4.1% спрямо 2016 г. и с 4.5% спрямо 2015 г.

✓ Отчита се ръст на делата, образувани по реда на бързото производство (21.7%), значителен спад на незабавните производства (46.6%) и минимален спад на ДП, водени по общия ред (2%).

- ✓ Предвид по-малкия брой образувани и наблюдавани ДП, резонно се отчита намаление на внесените в съд прокурорски актове (с 2.7%) и на предадените на съд лица.
- ✓ Наблюдава се ръст на прекратените производства, вкл. по давност, като се запазва положителната тенденция тези срещу известен извършител да съставляват изключително нисък дял – под 1%
- ✓ Исканията за ускоряване на ДП по чл. 368 НПК са 26, като решенията на съда за констатирано неоправдано забавяне са 12, а отхвърлените искания са 7.
- ✓ Запазва се ясно изразена положителна тенденция на спад на спрените ДП с 11.5% спрямо 2016 г. и с 18.3% спрямо 2015 г.

По отношение качеството и сročността на разследване

- ✓ Позитивна е ясно изразената тенденция на спад на върнати ДП и на ниското ниво на техния дял (4.7% за 2017 г., 4.9% – 2016 г. и 5.1% – 2015 г.).
- ✓ Все още не е преодоляна основната причина за връщане на делата - поради констатирани от съда пропуски при изготвяне на обвинителния акт, които са в голяма степен очевидни и е могло да бъдат избегнати. Запазен е делът на върнатите производства – 32.8% за 2017 г. (32.8% за 2016 г. и 34% за 2015 г.) от общия брой върнати дела.
- ✓ Сročността на разследване е много добра - в законоустановените срокове приключват 97.79% (99.97%; 99.91%) от делата на производство.
- ✓ Устойчива е тенденция на приключване на досъдебното производство в срок до 7 (8) месеца²¹ – 75.5% от всички приключени (74% за 2016 г. и 75% за 2015 г.).

По отношение на делата от особен обществен интерес:

- ✓ Отчетлива е възходящата тенденция при наблюдаваните производства
- ✓ Устойчивост има при внесените в съд прокурорски актове – 4 959 (4 934; 4 600).
- ✓ Динамика се констатира при относителния дял на върнатите от съда дела спрямо внесените прокурорски актове през трите съпоставени години.
- ✓ Висок е делът на осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт
- ✓ Сравнително постоянен остава относителният дял на оправданите лица, с влязъл в сила съдебен акт, спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт.

По отношение на наказателносьдебния надзор и изпълнение на наказанията

- ✓ Високо остава нивото на относителния дял на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт – 97.3% (97.5% за 2016 г. и 97.2% за 2015 г.).
- ✓ Запазва се на ниско ниво – 2.7% (2.5%; 2.8%) делът на оправданите с влязъл в сила съдебен акт лица от лицата с окончателен съдебен акт.
- ✓ Увеличен е делът на оправдателните присъди, които в голяма степен се дължат на пропуски, грешки или пасивност при събиране на доказателствата в хода на досъдебното производство - 20.4% от общия брой оправдателни присъди при 14.8% за 2016 г. и 18.7% за 2015 г.
- ✓ Висок остава делът на приведените в изпълнение от прокурор, влезли в сила осъдителни съдебни актове – над 97% спрямо получените от съда, над 91% на реално изпълнените от органите по изпълнение спрямо изпратените от прокурора и над 89% – спрямо получените от съда.
- ✓ Намаляват влезлите в сила осъдителни решения срещу прокуратурата по ЗОДОВ.

²¹ В 7-месечния срок се включва срокът за разследване по чл. 234 НПК и 1-месечният срок за произнасяне от прокурор, съгласно чл. 242, ал. 4 НПК. След изменението на НПК (ДВ, бр. 63/2017 г.) се отчита срок от 8 месеца, като се има предвид и удължения срок с 1 месец за произнасяне на основание чл. 242, ал. 5 (нова) НПК, когато делото представлява фактическа и правна сложност.

Фактори, определящи ефективността на органите на досъдебното производство и другите правоприлагащи органи, ангажирани с противодействието на престъпността

Ефективността се обуславя от множество фактори: *географско-икономическите и социални характеристики на даден район*, ресурсното осигуряване - *кадрова и материално-техническа обезпеченост*. Пряка е зависимостта от качеството и актуалността на *законодателната рамка* и от *професионалните и лични качества* на лицата, които прилагат закона.

Фактори извън компетентност на съдебната власт и в частност на Прокуратурата²²

Структурата и динамиката на престъпността са в *пряка зависимост от фактори с дълготрайно значение* – население, икономика, инфраструктура, ниво на образование и на заетост²³.

Концентрирането на централните държавни органи, ведомства и агенции и др., както и на население на територията на столицата *предопределя и спецификата на дейността на прокуратурите със седалище в София* и натовареността им.

Съвременните изисквания за борба с организираната престъпност са довели до законодателни промени, свързани с въвеждане на *специализирани структури*, а през 2017 г. – и до промяна на функционалната компетентност на специализираните прокуратура и съд, включваща противодействието на корупцията по високите етажи на властта²⁴. Предстои структуриране на КПКОНПИ.

Тенденциите при трансграничната престъпност също дават отражение. Преминаващите през територията на България пътища с национално и международно значение и напредъкът на технологиите са предпоставки, улесняващи извършването на престъпления и влияят на структурата и динамиката на престъпността. Усложняването на престъпността предполага държавата да разполага с адекватен законов инструментариум и кадрови капацитет на високо ниво, в съответствие с националните закони и международни норми (тероризъм, трафик на хора, наркотици, компютърни престъпления и др.).

По отношение на кадрите, от особена важност са нивото на компетентност и мотивация за работа, пряко обвързани с условията, при които се упражнява дейността. Добри резултати се постигат при оптимална натовареност и високи професионални и лични качества. Високата експертиза предполага независимост, която се възпитава и утвърждава в работна и колегиална среда на почтени и морални кадри.

Кадровата обезпеченост и професионална компетентност на разследващите полицаи в МВР, на военните разследващи полицаи и на митническите разследващи инспектори, са от компетентност на съответните ведомства. Прокуратурата само подпомага процеса на повишаване на качеството на работата им чрез съвместни обучения и посредством ефективен надзор по делата от страна на наблюдаващите прокурори²⁵.

Влияние върху срочността и качеството на разследването оказват недостатъчната численост на разследващи полицаи в определени райони, честите персонални смени и съответно висока натовареност. През 2017 г. продължава тежестта на разследващи полицаи с дългогодишен опит. От утвърдените 1 930 щатни бройки към 31.12.2017 г., реално работещите разследващи полицаи са 1 637.

²² Извън правомощията и на ВСС, но с непосредствено въздействие върху ръста и проявлението на престъпността и ефективността на противодействие

²³ В райони с високо ниво на безработица и с ниски доходи (в сравнение със средните за страната), с по-голям процент на необразовани жители, битовата престъпност е по-висока, особено в обезлюдените малки населени места. Съществено влияние оказват и процесите на интегриране на ромското население.

²⁴ ЗИДНПК, ДВ, бр. 63:2017 г. в сила от 5.11.2017 г.

²⁵ В ЗСВ е отпаднала възможността, административните ръководители на прокуратурите чрез наблюдаващите прокурори да дават оценка-атестат за качеството и срочността на работа на разследващите органи извън системата на прокуратурата. С положителен ефект би било възстановяването на тази форма на професионална оценка на разследващите органи. Атестирането, по действащия законов регламент, е изцяло в правомощията на административните ръководители в МВР, МО и МФ

В доклада на МВР²⁶ организационно-щатните проблеми са свързани с кадровото обезпечаване на звената „Разследване“ в ОДМВР - служителите разследват престъпления на територията на районните управления, към съответната дирекция, като им се възлагат функции по методическо ръководство и контрол по места, без да са назначени на ръководна длъжност. Предприети са мерки от страна на ръководството на МВР и в края на 2017 г. реструктурирането на отдели „Разследване“ в областните дирекции е факт и предстоят конкурси.

Материалната и битовата обезпеченост със сгради и техника за магистратите и гражданите и тяхната сигурност имат голямо значение за ефективността и авторитета на дейностите по правоприлагане и противодействие на престъпността.

Законодателната рамка като обективен фактор

Участието на представители на съдебната система *в работни групи* за разработване и обсъждане на проекти на нормативни актове безусловно подпомага качествената законодателна дейност. Ефективно следва да се използва и процедурата на чл. 26 ЗНА за провеждане на обществени консултации и получаване на предложения и становища от граждани и институции.

Законодателната рамка на *функциите на контролните органи* и професионалното и ефективно изпълнение на техните задължения е с пряко влияние върху натовареността на прокурорите и ефективността на дейността им. В тази връзка отново се отбелязва, че над 90% са постановените откази от образуване на досъдебни производства по сигнали на контролни органи.

Законово разрешение изисква и още една ключова предпоставка за сročността и качеството на правоприлагането - *проблемът с вещи лица* в цялата страна и прекомерната натовареност на експертите от Националния институт по криминалистика в МВР (НИКМВР)²⁷.

Партньорството с европейските институции

Препоръките, дадени по *Механизма за сътрудничество и оценка* се явяват фактор с дългосрочно значение за повишени стандарти за работа на съдебната система²⁸.

Решенията на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) дават рамка на изискванията за провеждане на наказателната политика, съобразно принципите на Конвенцията за защита на човешките права и основните свободи (КЗПЧОС). Те са относими към дейността на прокуратурата и тя се съобразява с тях, предприемайки общи мерки по решенията, по които България не е страна, и индивидуални – по онези решения, по които България е осъдена²⁹.

Фактори, върху чието проявление може да бъде упражняван контрол със средствата на закона и съобразно функциите и правомощията на Прокуратурата, на главния прокурор и на ВСС

Определящи са: добрата кадрова обезпеченост на прокуратурите и следствените отдели; професионалната компетентност и мотивация; качество и сročност на работа; отговорност на прокурорите и следователите; противоречивата прокурорска и съдебна практика и правилно тълкуване и прилагане на законите.

²⁶ МВР, съгласно Инструкцията за обмен на информация между ПРБ и МВР по движението, приключването и резултатите от делата, разследвани от разследващи полици, предоставя информация за дейността на структурите в министерството.

²⁷ Експертите би следвало да са ситуирани, съобразно постъпленията в областните градове в страната, а не само в София, или да са достатъчно на брой по специфичните материи от областта на науката, техниката и пр. или такива да се назначават към съответните прокуратури или съдилища, или към ВСС – въпрос на законодателно решение.

²⁸ По тези въпроси подробна информация-отчет се съдържа в съответните тематични части на годишния доклад. Въпросите, изискващи компетентност на ВСС, ВКС, КС и др. органи в държавата, са посочени изрично.

²⁹ Вж. Раздел II, т. III, изр. 1-во „Дейност по изпълнение на препоръките в рамките на Механизма за сътрудничество и проверка“.

2. Необходими мерки и законодателни промени

2.1. Проблеми и предложения

През отчетния период са извършени отделни важни **материалноправни промени**, свързани с прецизиране на обхвата на освобождаването от наказателна отговорност с налагане на административно наказание (неприложимост чл. 78а и при извършване на деянието след употреба на наркотични вещества и техни аналози), усъвършенстване на уредбата за противодействие на тероризма и пр.

Важни са законодателните стъпки относно корупционните престъпления, предприети със законопроекта на МС № 702-01-55/17 г., касаещ длъжностните и корупционни престъпления и привеждането на наказателноправното регулиране в съответствие с общественоекономическите условия. Значителна част от тях съответстват и на отправените предложения с миналогодишния доклад.

По-обхватни и съществени са настъпилите нормативни **наказателно-процесуални промени**, осъществени със ЗИДНПК (ДВ, бр. 63/17 г.), в няколко основни насоки:

- *ускоряване на процеса и в двете фази;*

Усъвършенства уредбата за ускорено разследване в досъдебната фаза чрез създаване на единен процесуален ред на бързо производство и разширяване на приложното му поле с предвидени постижими съкратени срокове.

Заложена е нова концепция относно крайния момент за решаване на въпросите за допуснатите в досъдебното производство отстраними съществени нарушения на процесуалните правила, несвързани с процеса на събиране и проверка на доказателствата, като се предвижда в стадия на подготвителните действия за разглеждане на дела от общ характер в съдебно заседание провеждане на *разпоредително заседание*.

Въвежда се и ускорително средство (глава двадесет и шеста НПК), което е съобразено и с изискванията на чл. 13 КЗПЧОС и приложимо в двете фази на наказателното производство.

- *гарантиране прилагането на принципа ne bis in idem при конкуренция* между административнонаказателна и наказателна отговорност съобразно ТР 3/2015г. на ОСНК на ВКС и в практиката на ЕСПЧ по прилагане на Протокол № 7 КЗПЧОС (ново основание за прекратяване на наказателното производство – т. 8а на чл. 24, ал. 1 от НПК, което се явява и нова предпоставка за спиране по чл. 25, т. 5 от НПК и пр.). Осъществени са и съответни промени в Закона за административните нарушения и наказания.

- *прецизиране на правни норми с цел преодоляване на затрудненията при прилагането им* – предоставяне на принципната възможност за разпит на експерт чрез видеоконференция или телефонна конференция, необвързана с факта на отсъствието му от страната (чл. 149, ал. 8 НПК); ново основание за промяна на района, в който се провежда досъдебното производство и др.

- *подсъдност на Специализирания наказателен съд* са корупционните престъпления, осъществени от депутати, министри, председатели на държавни органи, създадени със закон или с постановление на МС и други лица, задължени по ЗПКОНПИ.

Същевременно остават актуални и значителната част от констатираните в предходни периоди проблеми и заявени в миналогодишния доклад предложения за преодоляването им.

Потвърждава се необходимостта от законодателни промени (освен вече предприетите) в **наказателното материално и процесуално законодателство**. Важно значение има преодоляването на отсъствието на някои нормативни предпоставки, които биха способствали по-висока ефективност на наказателното производство за корупционни престъпления и прояви на организирана престъпна дейност, а и за съответен отговор на стандартите за ефективно разследване, при съобразяване изискванията на ЕСПЧ, намерили отражение в конкретни решенията на ЕСПЧ.

Не е преодоляна **констатираната кадрова необезпеченост с прокурори и разследващи органи при значителен дисбаланс в натовареността**, въпреки

предприетите организационни мерки от прокуратурата (преразпределяне на зает и свободен щат чрез ВСС и използване на института на командироването по ЗСВ).

✓ В процес на разрешаване е кадровият дефицит в Специализираната прокуратура, като е увеличен щатът за прокурори и следователи, вкл. чрез командироване и предстои провеждането на конкурси.

✓ Проблемна остава кадрова осигуреност в МВР, намален реално работещ състав на разследващите полицаи в определени райони, текучество, висока натовареност, едностранна промяна на мястото на изпълнение на служебните задължения, съчетано с недостатъчен сграден фонд.

✓ Остава неизползван пълноценно капацитетът на следователите и на военните прокуратури, въпреки някои законодателни промени от предходните години (чл. 194 НПК), структурни промени, както и предприетите вътрешно-организационни мерки (регламентиран от ГП ред за възлагане ДП на НСлС). Има резон задълбоченото обсъждане на възможностите за разширяване на обхвата на компетентност.

Остава актуален проблемът с осигуряването на вещи лица и тяхното ресурсно осигуряване, **както и на преводачи**. Въпросът има няколко измерения – дефицит на експерти в определени области, финансовата обезпеченост и ограничените възможности за възлагане на определен вид експертизи. В редица райони (ОП Монтана, ОП Габрово и пр.) се констатира липсата на съдебни медици. Продължават да са налице забавяния на разследванията, поради прекомерната натовареност на експертите от НИК-МВР, чиято компетентност е без алтернатива при някои видове експертизи. Съществуващите недостатъци в уредбата и организацията на експертната дейност не могат да бъдат компенсирани с административните усилия на ръководителите на органите на съдебната власт.

По отношение на преводачите, се констатира засилена нужда в рамките на досъдебното производство, поради законовите изисквания за това, свързани с лица, които не владеят български език (чл. 55, ал. 3 НПК). Осъществяването на качествен превод, понякога от редки езици, както и ангажирането на високо компетентни експерти изисква финансовото им обезпечаване и заплащане, съответстващо на тяхната квалификация и вложен труд.

✓ Не са преодолени проблеми с осигуряването на **адекватни материални условия на труд** на магистратите и служителите. Все още като проблем за нормалното функциониране и изпълнение на служебните задължения на магистратите и служителите в Специализираната прокуратура се поставя *недостатъчният сграден фонд* и липсата на достатъчно работни помещения.

✓ Актуален е въпросът за повишаване **на квалификацията** на органите на досъдебното производство и особено на разследващите орган, предвид текучеството и високата им натовареност. От съществено значение е практически насоченото първоначално и текущо **обучение**, съобразено с актуалната съдебна практика и доктрината.

✓ Стандартите на ЕСПЧ за ефективно разследване и събиране и оценка на доказателствата остават необходим акцент на обучителната дейност за магистрати и разследващи органи, които организират или в които участват представители на ПРБ.

✓ Необходима ефикасна организационна мярка остава **специализацията** в органите на досъдебното производство. Остава предизвикателство въвеждането на подходящи структурно-организационни разрешения, които да осигурят възлагането на преписките и на досъдебните производства с определена материята на прокурори, разследващи органи и органи на предварителната проверка, при съчетаване на налични кадрови ресурс и принципа на случайно разпределение. Въпросът и още по-актуален, предвид предстоящите структурни промени, предвиждани с обсъждания ЗПКОНПИ.

✓ Въпреки усилията за организационно обезпечаване на **взаимодействието**³⁰ между териториалните прокуратури и местните контролни органи, остава особено

³⁰ Ново Споразумение с АДФИ от януари 2017 г. и т.н.

актуално подобряването му предвид спазването на принципа *ne bis in idem*³¹ с оглед на конкуренцията между административнонаказателна и наказателна отговорност.

✓ Разширяването на инструментите за международно правно сътрудничество не е достатъчно, за да бъдат преодолените проблемите, свързани със **забавяне на изпълнението на молби за международна правна помощ**. Все още са налични случаи на значително забавяне на изпълнението и дори неизпълнение на изпратени молби за правна помощ от някои замолени държави.

2.2. Необходими мерки и законодателни промени

Обобщените констатации в годишните доклади на прокуратурите извеждат някои необходими законодателни предложения.

По отношение на НК

Остава принципно непроменена позицията за необходимост от **цялостно осъвременяване** на материалноправната рамка, съдържаща адекватни на социално-икономическите условия и технологично развитие състави. Отчетените по-горе **частични** по своя характер изменения и допълнения на НК, не дават пълен отговор на нуждите за ефективно правораздаване.

По отношение на практическите проблеми при разследване на **корупционните престъпления**, запазват актуалност предложените в предходния доклад промени, свързани със създаване на стимулираща последващото добросъвестно поведение изключваща наказуемостта уредба – за лицето, дало подкуп, ако доброволно е съобщило за това, макар и не незабавно, включително и когато не е било изнудвано; за лица, разкрили особено тежки престъпления, в които са участвали, ако за това е сключено споразумение между защитата и прокурора; въвеждане на редукия на наказанието, при самопризнания на обвиняемия; внимателно обмисляне на отпадането на наказателната отговорност за провокация към подкуп по чл. 307 НК.

Обсъждане на възможност от допълване със състави или отпадане на такива съобразно необходимостта от пълноценна **защита на определени отношения**:

✓ създаването на нови състави да бъде прецизно с оглед размиването на границите между съставомерните деяния, водещи до административнонаказателна и наказателна отговорност (вж. напр. чл. 343в, ал. 3 НК и др.);

✓ декриминализация на загубили значение за наказателноправната защита на обществени отношения престъпни състави или актуализирането³² им, вкл. замяна на наказателната отговорност по тези състави с административнонаказателна, а за някои от тях – с преследването им по частноправен ред;

✓ изрично предвиждане на възможност за прилагане на чл. 55 НК по отношение на подсъдими, допринесли съществено не само за разкриване и доказване на престъпленията, за които са им повдигнати обвинения по конкретно дело, но и за тежки престъпления по други дела; търсене на форми на имунитет срещу свидетелстване за тежки престъпления;

✓ промяна на чл. 58а НК, с оглед определяне на справедлив размер на налаганите сравнително леки наказания, при провеждане на съкратеното съдебно следствие;

✓ ревизия на разпоредбите на чл. 67, ал. 2 НК и съответно на чл. 381, ал. 5, т. 4 НПК, чрез която да се преодолее липсата на законов регламент за реда, по който да се възложи възпитателната работа в случаите на условно осъждане³³;

³¹ ТР № 3/2015 г. на ОСНК на ВКС дава указания за действие при конкуренция между административнонаказателна и наказателна отговорност за деяния, които могат да се квалифицират едновременно като административни нарушения и като престъпления.

³² Напр. чл. 141, ал. 1, чл. 183, чл. 192а, чл. 207, чл. 217, чл. 225, чл. 226, чл. 228, чл. 231, чл. 232и др..

³³ Отсъства законът, към който препраща разпоредбата на чл. 67, ал. 6 НК.

✓ разширяване на приложното поле на чл. 218б, ал. 1 НК, като в обхвата му се включат и престъпленията по чл. 216 НК, както и по чл. 195, ал. 1, т. 1-4, т. 6 и т. 8 НК в маловажни случаи чрез съответна промяна и в чл. 195, ал. 4 НК;

✓ обсъждане на възстановяването на предходна редакция на чл. 371, б. „в” НК (ДВ, бр. 27/09 г.), тъй като с изменението с § 34 от ПЗРЗМВР (ДВ, бр. 53/14 г.), неоправдано е стеснено приложното поле на разпоредбата до деяние, извършено във военно време, бойна обстановка или участие в мисия.

По отношение на НПК

И след горепосочените съществени положителни промени, не са преодолени някои съществени недостатъци, свързани с **прекаления формализъм на Наказателно-процесуалния кодекс** (констатиран и в предходни Доклади на ЕК по линия на МСО, както и в Доклада на екипа от Службата за подкрепа на структурните реформи).

✓ Остава неразрешен възникналият проблем след допълването на НПК през 2015 г. с **правилата за предоставяне на данни** от предприятия, предоставящи обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги (чл. 159а), довел до съществено снижаване на ефективността на разследване на компютърните престъпления (Глава девета „а“ от НК), които в значителната си част не са тежки. След като не съответстват на изискването за допустимост, не се предоставят необходимите трафични данни, без които доказването им е невъзможно. Сезирането на органите, които да инициират законодателна промяна, на този етап не е намерило подходящо нормативно разрешение.

✓ Обсъждане на изменения и допълнения, които да осигурят съответствие на **стандартите за ефективност на разследването**, съобразени и с изискванията на **ЕКПЧ**, в следните насоки:

- осигуряване на достатъчен достъп на пострадалия до материалите по текущо и приключило разследване (в широкия смисъл, възприет от ЕСПЧ), който позволява реализиране на процесуалните му права – при постановяване на отказ да се образува досъдебно производство след предварителна проверка; при приключване на производството без привличане на обвиняем и при засегнато от деянието лице, което не е претърпяло съставомерни вреди;

- преосмисляне на института на образуването на досъдебното производство, с оглед изискването за предварително наличие на достатъчно данни и връзката му с института на предварителната проверка;

- преосмисляне на правилата за подсъдността, в търсене на по-независимо и безпристрастно разследване на проявите на полицейско насилие.

Изменения, които да съобразяват значителната фактическа и правна сложност на случаите, свързани с организирана престъпност и корупционни престъпления:

✓ евентуално завишаване на продължителността на мярката за неотклонение „задържане под стража“ за престъпление по чл. 321 НК и такива, извършени в изпълнение или по поръчение на ОПГ;

✓ възможността (чл. 172, ал. 2 НПК), специални разузнавателни средства да се използват, при разследването на тежки умишлени престъпления и по Глава седма от НК „Престъпления против финансовата, данъчната и осигурителната системи“;

✓ възможност при разследване по дела за престъпления по чл. 321 НК и такива, извършени в изпълнение на решение или по поръчение на ОПГ, прилагането на СРС да продължи повече от 6 месеца и до две години за разследване чрез служител под прикритие (чл. 175, ал. 4 НПК);

Остава актуално предложеното за използване на наличния ресурс на следователите, както и на военните прокуратури:

✓ разширяване на материалната компетентност на следователите³⁴;

³⁴ Евентуално включване на компютърните и извършваните в интернет престъпления по чл. 155а-155в, чл. 216, ал. 3, чл. 249 и чл. 319а-319е НК; престъпленията за нарушаване на неприкосновеността на кореспонденцията; против трудовите права на гражданите; против интелектуалната собственост по чл. 171-172а НК, както евентуално и престъпленията против финансовата, данъчната и осигурителната системи, полицейско насилие.

✓ разширяване компетентността на военната прокуратура (чл. 396 НПК) с престъпленията, извършени от граждански лица на служба в Държавната агенция „Национална сигурност“, в МВР, в ГДИН и ГДО при МП, при или по повод изпълнение на службата им, както и престъпленията, извършени от граждански лица в съучастие или съпричиняване с такива лица. През предходните години резултатите сочат неефективност по преписки и дела за престъпления, извършени от тази категория лица, вкл. забавяне поради отвод на прокурорите, работещи в един съдебен район със съответните служители на МВР.

Актуални остават направените в миналогодишния доклад предложения за промени в НПК:

✓ отпадане на разпоредбата по чл. 234, ал. 7, санкционираща действията по разследването, извършени извън сроковете по ал. 1–3, доколкото дисциплинирането в наказателния процес не следва да бъде за сметка на правосъдието;

✓ възстановяване на отменената със ЗИДНПК (ДВ, бр. 32/10 г.) разпоредба на чл. 244, ал. 4 НПК относно сроковете на разследване при възобновяване на спряно наказателно производство;

✓ за разрешаване на комплексния проблем с натрупвани и съхранявани с години върнати от прокурорите веществени доказателства, но непотърсени от дезинтересирали се собственици или правоимащи лица, е наложителна промяна, като в чл. 112, ал. 1 НПК бъде добавена и тази категория лица. Нормативно решение в НПК следва да бъде дадено и на проблема с малозначителната стойност на веществени доказателства, подлежащи на отнемане в полза на държавата, които понастоящем НАП отказва да приеме поради по-високите разходи за унищожаването им, спрямо тяхната стойност.

По отношение на други закони

✓ **В Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК)** – осигуряване на възможност на органите на досъдебното производство пряко да изискват от структурите на НАП информацията, необходима им за воденото досъдебно производство, каквато възможност съществува за който и да е съдебен изпълнител или митнически орган (в чл. 72, т. 1–5 и чл. 74–75).

✓ **В Закона за кредитните институции (ЗКИ)** да се предвиди възможност и за разследващия орган самостоятелно да поиска от съда разкриването на сведения, съставляващи банкова тайна.

✓ **В Закона за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР):**

- поставяне на завишени изисквания за квалификация и специализация на разследващите полицаи и полицейските органи, натоварени с извършване на неотложни действия по разследването (чл. 194, ал. 4 НПК);

- отстраняване на всички пречки за ефективно провеждане на разследване при случаи на полицейско насилие или злоупотреба с власт при провеждане на полицейски акции, свързани със затруднения по идентифицирането на участващите служители. Установеният стандарт за носене на индивидуализиращи знаци следва да бъде възприет и по отношение на служителите, участващи в други операции (освен в мероприятия по опазване на обществения ред), изискващи да се пази в тайна самоличността им.

✓ **В Закона за съдебната власт (ЗСВ)** - посочените трудности по осигуряването на вещи лица и преводачи са свързани с липсата на адекватна правна регламентация (чл. 395-403а). Очаква се разрешението им да се осъществи чрез приемането на изцяло нов законов регламент.

✓ **В Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ):**

- отчита се като проблем законодателното решение, отговорността на държавата за дейност на правозащитните органи да е обективна, като се счита, че е в обществен интерес отговорност по ЗОДОВ да се ангажира само при доказани съществени нарушения на закона, извършени от ответните органи и довели до незаконност на наказателната репресия;

- разрешаване на законодателен проблем, който рефлектира върху процедурата по чл. 41, ал. 3 ЗЕЕЗА, предвид увеличаване на случаите, в които предадените в изпълнение на ЕЗА български граждани не се връщат в България, въпреки поетите ангажименти от молещите държави.

✓ **По Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН):**

- продължава да създава затруднения в практиката остарялата уредба на института на възобновяване (чл.70–73 ЗАНН). Законодателната промяна през 2011 г. в чл. 72, ал. 1 и чл. 73, ал. 1 ЗАНН, която определя административния съд като компетентен да разглежда предложение за възобновяване, е частична и неудачна. Компетентността за разглеждане на административнонаказателните дела, като инстанция по възобновяването на административнонаказателни производства, следва да бъде на окръжните съдилища³⁵.

- не е намерил законодателно разрешение проблем, породен с постановеното от ВАС в т. 2 от Тълкувателно решение № 4/16.07.09 г.

³⁵ По този начин законодателят е променил чл. 83а–83ж ЗАНН (ДВ, бр. 81/2015 г.) за аналогичния проблем, относно компетентния съд за налагане на имуществените санкции на юридическите лица, които са се обогатили или биха се обогатили от престъпления.

РАЗДЕЛ ВТОРИ

ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ

I. ДОСЪДЕБНА ФАЗА

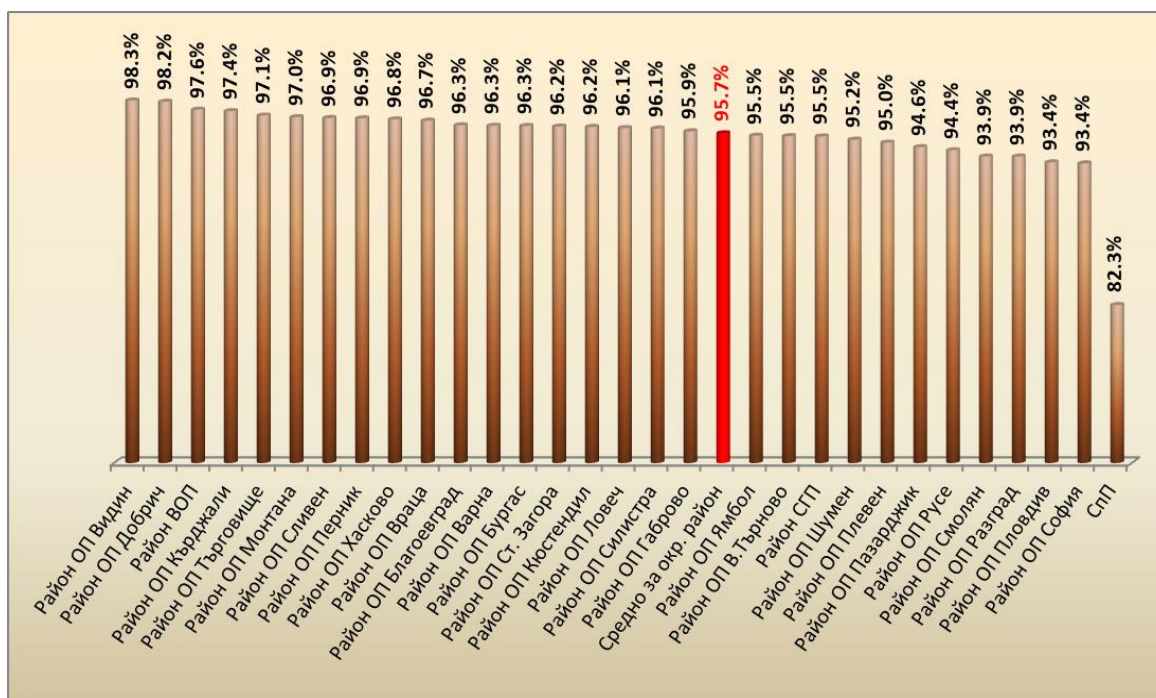
1. Преписки. Проверки по чл. 145 ЗСВ – срочност, резултати, мерки

Показатели за АП, ОП и РП	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Наблюдавани преписки	272 663	270 062	258 241
Новообразувани преписки	236 151	224 811	223 912
Решени преписки	259 206	258 083	247 619
Решени инстанционни преписки	19 489	20 006	13 897
Съотношение на общо решени към наблюдавани преписки	95.1%	95.6%	95.9%

Броят на наблюдаваните преписки е намалял с 4.4%, спрямо предходната, и с 5.3%, спрямо 2015 г., което е функция и от по-малкия брой новообразувани преписки.

Продължава положителната тенденция на трайно висок дял на решените преписки, спрямо наблюдаваните – 95.9% (95.6%; 95.1%).

Графиката представя делът на решените спрямо наблюдаваните преписки по окръжни райони (т.е. за окръжна прокуратура и съответните ѝ районни прокуратури).



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

В около 2/3 от окръжните райони този дял е над средния за окръжен район (95.7%), като най-висок е в районите със сравнително по-ниско ниво на престъпност, според броя на наблюдаваните дела (районите на ОП Видин, Добрич, ВОП, Кърджали, Търговище и Монтана). Най-нисък е делът на решените, спрямо наблюдаваните преписки в райони, в които се регистрират повече престъпления и/или преписките са с по-голяма правна и фактическа сложност (СПП, ОП София и др.). За СТП и СРП този дял е 95.5% около средния

за страната, като същите стойности, отчитат и районите на ОП Ямбол и В. Търново, при по-ниски нива на престъпност.

Видове решения по преписките. Срочност

Решени с *постановление за отказ* от образуване на досъдебно производство са 112 389 (116 738; 115 120) преписки. Броят им е намалял спрямо предходната 2016 г. с 3.7% и с 2.4% спрямо 2015 г. С *постановление за образуване* на ДП от прокурор са решени 46 439 (47 521; 52 532), като делът им спрямо общия брой решени преписки, е 18.8% (18.4%; 20.3%).

В *едномесечен срок* прокурорите са решили 98.5% от преписките, при 98.3% за 2016 г. и 98.0% за 2015 г. Налице е тенденция на увеличение, което следва да се оцени положително.

Делът на решените преписки спрямо наблюдаваните, по апелативни райони, са представени в низходящ ред в следващата таблица, наред с решените с образуване ДП.

Апелативен район	Наблюдавани преписки	Дял на решените спрямо наблюдаваните преписки	Решени с образуване на ДП
ВоАП	3801 (4 419; 5 340)	97.3% (97.4%; 95.2%)	145 (186; 296)
АП Бургас	40 971 (34 674; 32 731)	96.5% (94.4%; 93.5%)	4 963 (5 030; 5 040)
АП Варна	39 309 (41 784; 42 507)	96.4% (97.1%; 97%)	6 540 (6 619; 7 420)
АП София	100 867 (112 170; 112 620)	95.9% (95.6%; 94.9%)	19 721 (19 412; 21 999)
АП Пловдив	39 083 (40 199; 43 172)	95.4% (95.7%; 94.9%)	8 303(9 277; 10 416)
АП В.Търново	32 973 (35 634; 35 573)	95.3% (94.4%; 95.1%)	6 599(6 765; 7 339)
АСП	1 237 (1 182; 720)	88.4% (90.7%; 83.5%)	168 (232; 22)

Преписки, решени с възлагане/лично извършване на проверка от прокурора³⁶

Общият брой преписки с възложена проверка от прокурор на друг орган е 58 669 (за 2016 г. са 36 280 бр. преди изменението на чл. 145, ал. 2 ЗСВ и 21 920 – след него; а през 2015 г. са 19 122).

Решени с образуване на ДП са 11 699 преписки (за 2016 г., преди ЗИДЗСВ от 09.08.16 г. са 8 846 и след тази дата 3 100). С отказ от образуване на ДП са решени 33 613 преписки (преди 09.08.16 г. са 24 365 и след тази дата – 9 490).

Приключилите в законовия срок проверки са 49 897, а извън него – 2 502 (4.8%). Най-много просрочени проверки са констатирани в СРП, РП Пловдив, РП Варна, СГП, СпП и ОП Пловдив.

Общият брой преписки с лична проверка от прокурор е 336, от които в срок са приключени 374 проверки, а 30 са извън срока (за СГП – 25, ОП Плевен – 4 и РП Кърджали – 1). С образуване на ДП са решени 51 преписки с извършена лична проверка и по 202 има отказ от образуване.

Прокурорите са решили в едномесечен срок 51 808 преписки с извършени проверки, като по 1 128 са се произнесли в срок над един месец (е 2.1% от решените).

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

³⁶ С изменението на чл. 145, ал. 2 ЗСВ (обн. ДВ, бр. 62/2016 г., в сила от 09.08.2016 г.) максималният срок за извършване на проверките, определен от законодателя, е 3 месеца (2 месеца за извършване на проверката, възложена на съответните органи от прокурор или извършена лично от него, а при необходимост – с еднократно удължаване от 1 месец от административния ръководител). След приключване на проверката, срокът за произнасяне от прокурора е едномесечен. Тези срокове са инструктивни, но имат дисциплиниращ ефект за съответните органи.

Инстанционни преписки

Решенията инстанционни преписки са 13 897 (20 006; 19 489). Спрямо предходните две години е налице чувствително намаление, съответно с 30.5% и с 28.7%³⁷.

Броят на потвърдените актове (11 893) запазва ниво спрямо предходната година (11 873). Отчетливо е намалението на отменените актове при инстанционен и служебен контрол – 3 004 (3 119; 3 153).

Преписки по сигнали на контролни органи³⁸, ДАНС и Дирекция „Вътрешна сигурност“ – МВР

По сигнали на контролни органи са наблюдавани 3 061 (2 062; 2 002) преписки. Решенията с постановление за образуване на ДП са 950 (503; 649) и са 2% от образуваните ДП по всички преписки. По преписки от тази категория са внесени 193 прокурорски акта в съда и са осъдени 174 лица, с влязъл в сила съдебен акт.

Най-много са преписките, образувани по уведомление на НАП и МФ – Агенция „Митници“, следвани от АДФИ. По материали на ДАНС са наблюдавани 294 преписки, по които са образувани 78 ДП. В съда са внесени 8 прокурорски акта и са осъдени 8 лица, с влязъл в сила съдебен акт. По материали на Дирекция "Вътрешна сигурност" - МВР, са наблюдавани 80 преписки, по които са образувани 9 дела - няма внесени в съд прокурорски актове.

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	2 258	846	1 636	78	69
Агенция „Митници“	673	74	359	112	105
Агенция за държавна финансова инспекция	114	29	75	3	0 ³⁹
Дирекция „Вътрешна сигурност“ – МВР	80	9	16	0	0
Сметна палата	10	1	1	0	0
Дирекция за национален строителен контрол	5	0	2	0	0
Агенция за следприватизационен контрол	1	0	0	0	0

Необходимо е повишаване на активността на контролните органи предвид широкия обхват на дейности и правомощия, с които разполагат. Прокуратурата продължава да бъде сезирана за случаи, при които или липсват данни за престъпление, или са налице такива за нарушения, които би трябвало да се санкционират от самите контролни органи. В немалко случаи сигналите и материалите от последните се изпращат в прокуратурата без да са окомплектовани с нужните документи, както и са констатирани случаи на несвоевременно изпращане на изискани материали.

³⁷ Намалението се дължи на направено през 2017 г. прецизиране на начина на отчитане на преписките по удължаване срока на разследване в две апелативни прокуратури.

³⁸ 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 Агенция „Митници“.

³⁹ В информацията, изпратена на АДФИ, във връзка със Споразумението за взаимодействие между ПРБ и АДФИ, е подадено едно осъдено лице, тъй като по наказателно производство на ОП-Силистра, образувано по уведомление на ТД НАП Варна е получен и акт за начет от АДФИ (в статистическата таблица е отчетено като осъдено лице в секцията на НАП).

Преписки, образувани след самосезиране на прокурор

След самосезиране са образувани 1 496 преписки (1 844, 2 565). Констатира се намаление спрямо предходната година с 18.9%, а спрямо 2015 г. – с 41.7%. По 124 (154; 262) от преписките прокурорите са постановили образуване на ДП. Наблюдавани са 223 (345; 312) ДП. Внесените в съда прокурорски актове са 55 (141; 62). Осъдените лица, с влязъл в сила съдебен акт, са 52 (117; 44).

2. Следствен надзор

2.1. Обобщени данни по видове досъдебни производства

Наблюдавани са общо 211 045 (211 079; 213 181) ДП. Намалението (с 0.02%, спрямо 2016 г. и с 1% спрямо 2015 г.) се дължи на по-малкия брой новообразувани дела. Без прекратените по давност, на производство са били 171 978 (174 467; 176 001) дела. Те също намаляват спрямо предходните две години.

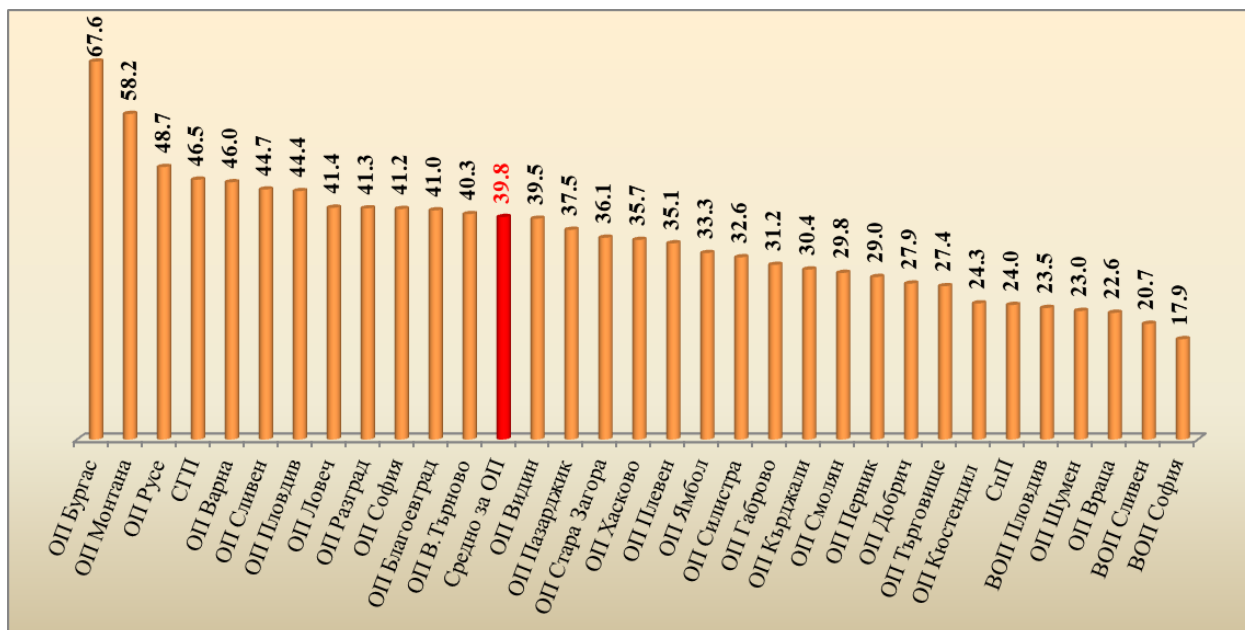
Новообразуваните ДП са 112 078 (115 821; 121 541) - 65.2% от общо разследваните. В тригодишния период се наблюдава тенденция на намаление и по този показател, който е функция на регистрираната престъпност.

Представени са графични данни на наблюдаваните дела в окръжните и в районните прокуратури – в абсолютни числа и среден брой (на един прокурор).



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

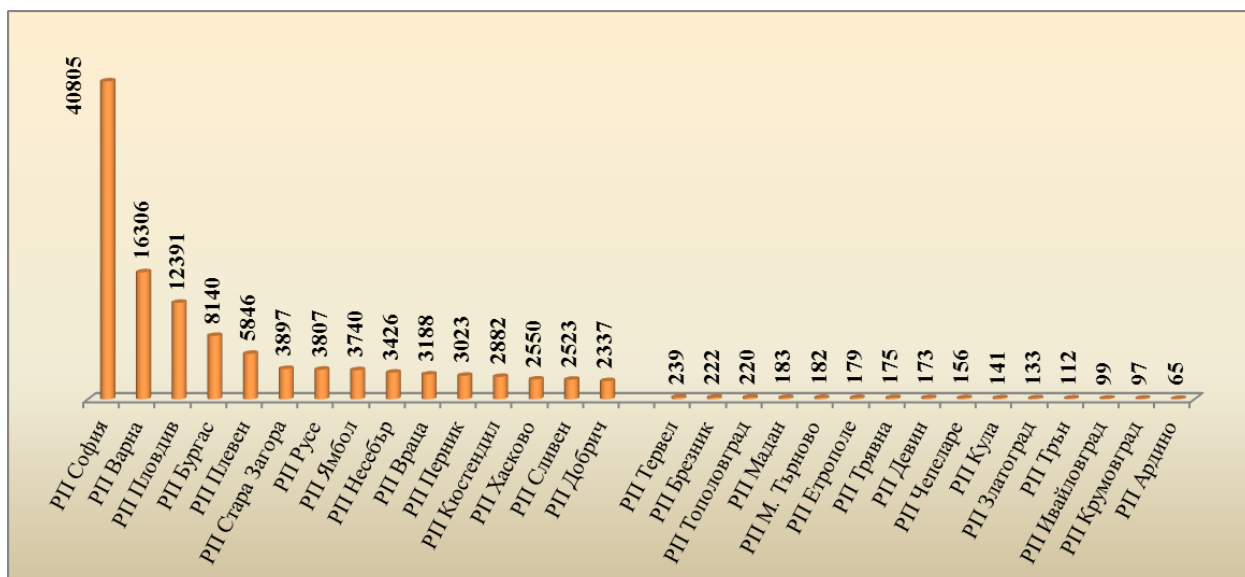
С най-голям обем наблюдавани ДП обичайно са прокуратурите в големите градове: СГП, Бургас, Пловдив и Варна. СГП е с три пъти повече наблюдавани дела от втората – ОП Бургас, и с близо четири пъти повече от третата и четвъртата – ОП Пловдив и ОП Варна.



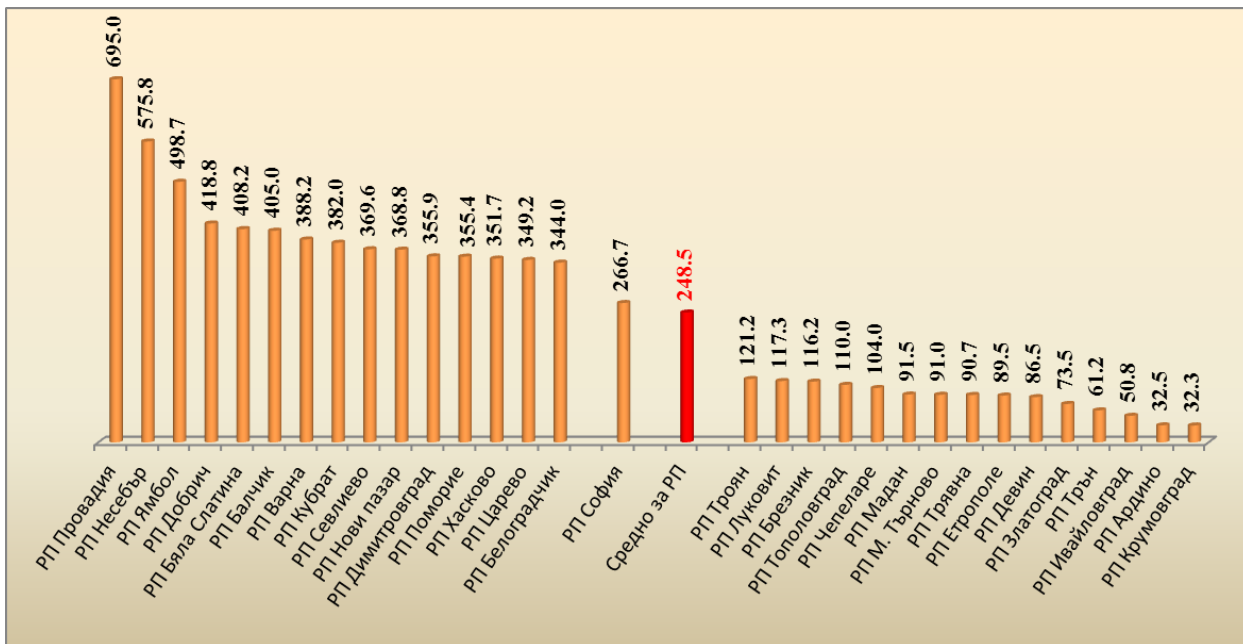
Фиг. 10. Среден брой наблюдавани досъдебни производства от един прокурор в окръжните прокуратури

СПП е на четвърто място (с 46.5 при средно за ОП – 39.8) по среден брой наблюдавани ДП от един прокурор. Другите три най-натоварени окръжни прокуратури – Бургас, Пловдив и Варна, по брой наблюдавани дела, са също и сред най-натоварените прокуратури по среден брой наблюдавани ДП от един прокурор.

С най-ниска натовареност по наблюдавани дела са ВОП Сливен, ОП Кърджали, Смолян и Търговище, както и в предходни години. Най-малко натоварените по среден брой наблюдавани ДП от 1 прокурор, са ВОП София, ВОП Сливен, ОП Враца и Шумен.



Фиг. 11. Общ брой наблюдавани досъдебни производства по районни прокуратури (петнайсетте РП с най-голям и най-малък брой наблюдавани ДП)



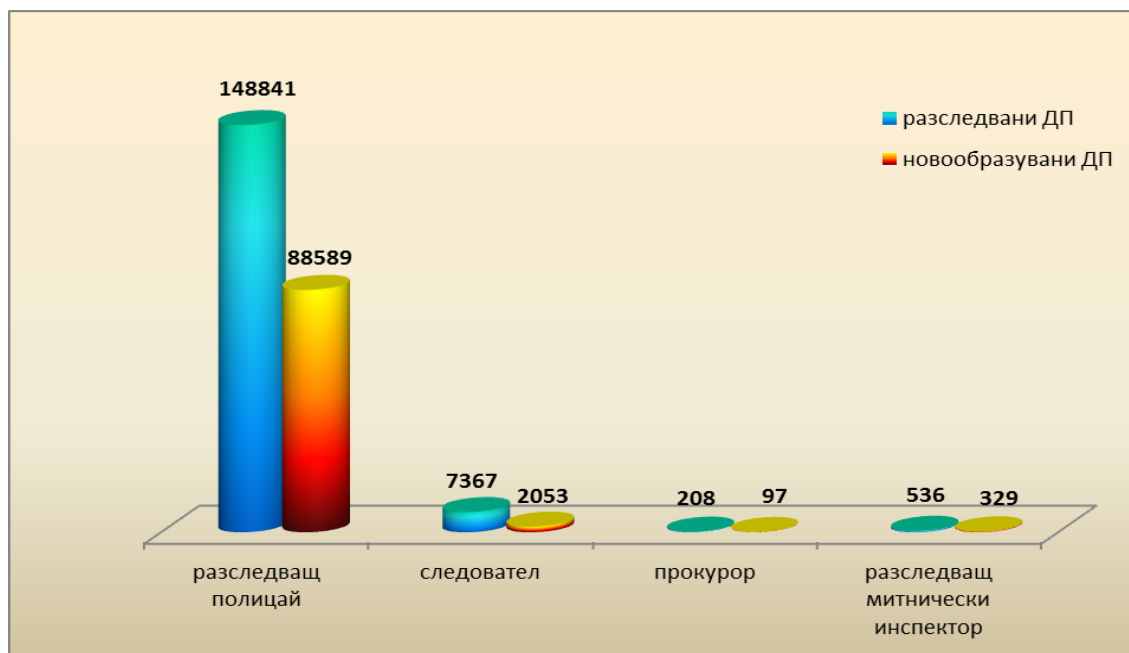
Фиг. 12. Среден брой наблюдавани досъдебни производства от един прокурор в районните прокуратури (петнайсетте РП с най-голям и най-малък брой)

Най-голямата по щат районна прокуратура – СРП не е сред 15-те най-натоварени прокуратури по този показател, въпреки че има най-голям общ брой наблюдавани дела. Такава е тенденцията и при други големи районни прокуратури – Пловдив и Бургас

С висока натовареност по среден брой наблюдавани дела от 1 прокурор са РП в сравнително по-малки градове - Провадия, Несебър, Ямбол, Добрич, Бяла Слатина. Най-ниска е натовареността в РП Крумовград, Ардино, Ивайловград, Трън и Златоград, които са и районните прокуратури с най-малък общ брой наблюдавани досъдебни производства.

Разследвани дела по видове разследващи органи

В графиката са представени данни за разследваните ДП по общия ред (ДПОР) и колко от тях са новообразувани по видове разследващи органи.



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

Разследващите полиции са основният разследващ орган на досъдебни производства. Делата, по които те работят съставляват 94.83% от общия брой разследвани ДП по общия ред (ДПОР) и 97.28% от новообразуваните ДПОР. Този дял е в съответствие с широкия обхват на престъпленията, чието разследване законодателят им е възложил.

От военни разследващи полиции във „Военна полиция“ към МО са разследвани 284 (366; 399) дела. Намалението спрямо 2016 г. е с 22.4%, а спрямо 2015 г. – с 28.8%.

Разследваните от следовател новообразувани дела остават с нисък дял спрямо всички новообразувани ДП – 2.25% (2.2%; 2.4%) и съответно 4.69% от всички разследвани ДПОР⁴⁰.

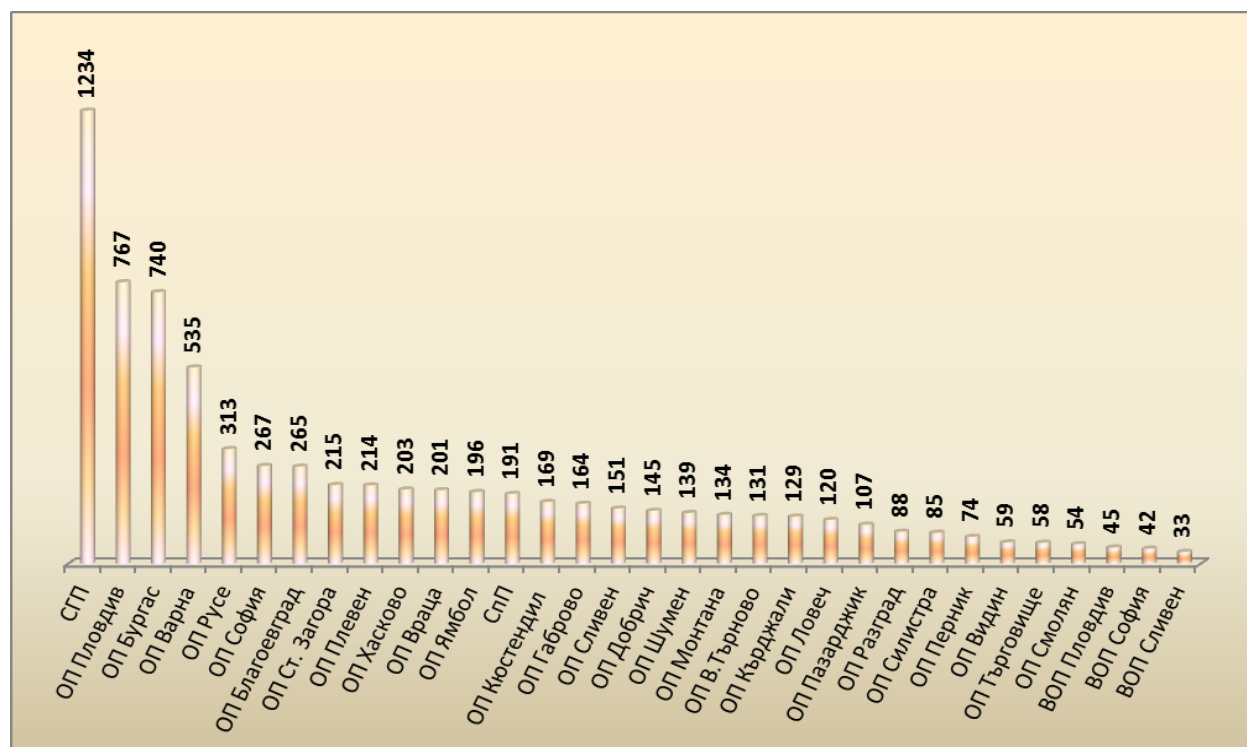
Делата на разследващите митнически инспектори като съотношение спрямо общия брой ДП е 0.34% и 0.36% от новообразуваните ДПОР, което се обуславя от специфичната им компетентност по чл. 194, ал. 3 НПК.

Разследваните от прокурор дела са 0.13% от разследваните по общия ред (и 0.11% от новообразуваните), което е обяснимо с обстоятелството, че основното правомощие на прокурора е по ръководство и надзор върху разследването, а не самото му провеждане.

Възложени ДП за разследване на следователите

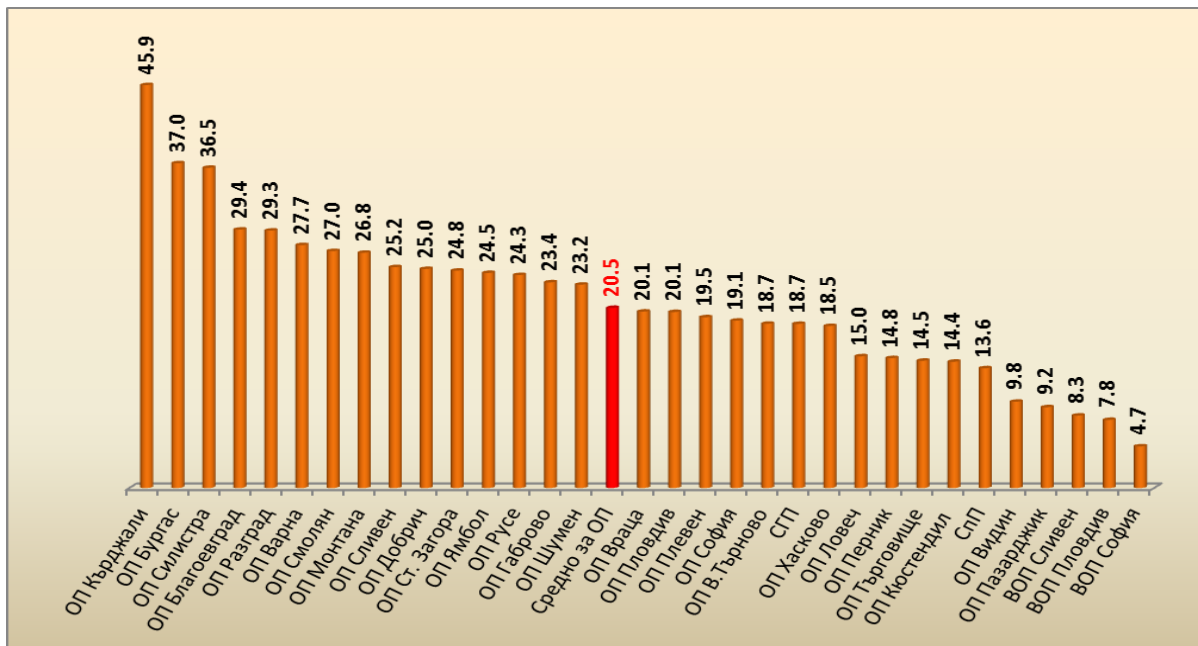
Следователите в Окръжните следствени отдели в окръжните прокуратури, са разследвали общо 7 268 (7 251; 6 708) дела, като ръстът спрямо 2016 г. е с 0.2%, а спрямо 2015 г. – с 8.3%.

Графично е представен общият брой разследвани ДП от следователи по окръжни прокуратури и среден брой разследвани ДП от един следовател.



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

⁴⁰ Въпреки това, той съответства на законово определения обхват на престъпленията, включени в компетентността за разследване от следователи, съгласно чл. 194, ал. 1 и ал. 2 НПК (вкл. и съобразно правната възможност за допълнително възлагане по реда на чл. 194, ал. 1 т. 4 НПК)

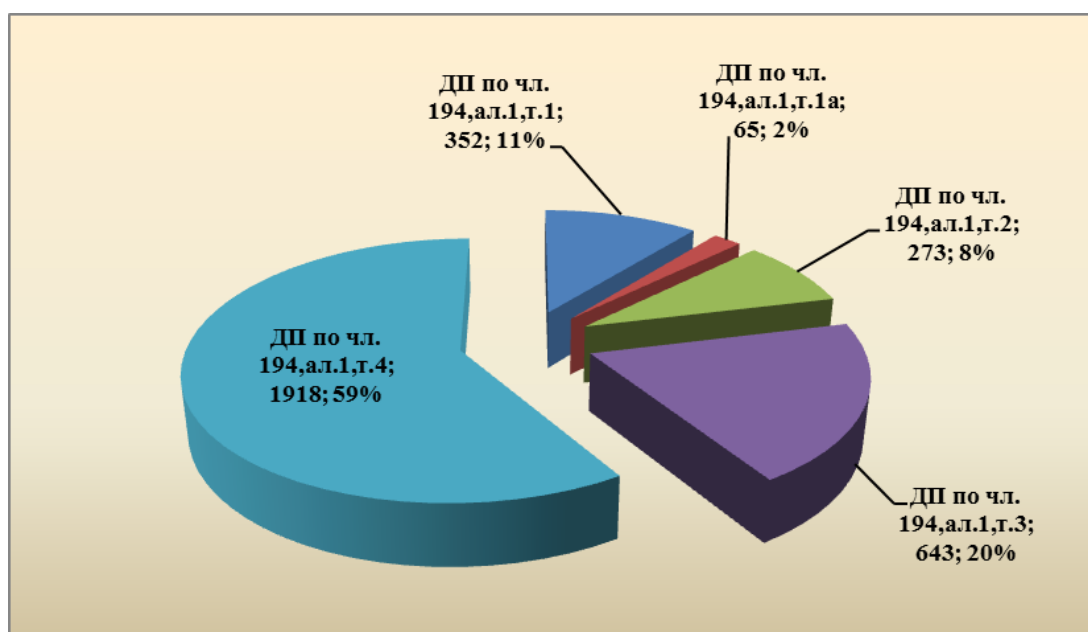


Фиг. 15. **Среден брой** досъдебни производства (без международните поръчки и получените ДП по делегация), разследвани от един следовател в ОСЛО по **окръжни прокуратури**

Продължава да съществува голяма диспропорция в натовареността – над 5 пъти. Най-големият следствен отдел – в СПП има натовареност под средната, а най-натоварени са следователите в Кърджали, Бургас и Силистра.

През отчетната година *следователите в НСЛС* са провели разследване по 246 (312; 398) дела и 162 (160; 196) международни следствени поръчки - средно на един следовател по 5.83 разследвани ДП и следствени поръчки, по 3.77 приключени дела и следствени поръчки и по 0.33 дела, изпратени на прокурор с мнение за съд.

Общият брой дела, възложени по реда на чл. 194, ал. 1 НПК на следовател в НСЛС⁴¹ и в окръжните следствени отдели в ОП е 3 251 (3 424; 3542). От тях – 3 240 (3 395; 3472) в ОСЛО в окръжните прокуратури и 11 (29; 70) 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

⁴¹ 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 2017 г., са представени в Приложение № 6.

Общият брой дела, възложени от окръжен прокурор на следовател е 1 918 (2 078; 1 732) и те са повече възложените общо на всички останали основания⁴² – 1 333. Най-голям е броят им в окръжните следствени отдели в ОП Пловдив – 281, СГП – 235 и Русе – 115, а най-малко в ОП Смолян – 6, Видин – 14 и Разград – 16.

На НСлС по реда на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК са възложени 3 (8; 24) ДП, а по чл. 194, ал. 2 НПК - 62.

Военните следователи са разследвали 120 възложени ДП (42 във ВОП София, 45 – ВОП Пловдив и 33 – ВОП Сливен).

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

Пострадали от престъпления физически лица и ошетени юридически лица

Пострадалите физически лица от престъпленията по новообразуваните ДП са 64 165 (38 827 мъже и 25 338 жени), като най-много са пострадалите от престъпления против собствеността (42 167), против личността (9 637) и от общоопасни престъпления (7 365).

Пострадалите непълнолетни лица са 2 295 (870 младежи и 1 425 девойки), като най-много са пострадалите от престъпления против брака и семейството (1 002), против собствеността (654) и против личността (478).

Малолетните пострадали са 1 811 (872 момичета и 939 момчета), като най-много са пострадалите от престъпления против брака и семейството (773) и против личността (558).

Ощетените юридически лица са 6 229, основно от престъпления против собствеността (3 638) и против стопанството (1 894).

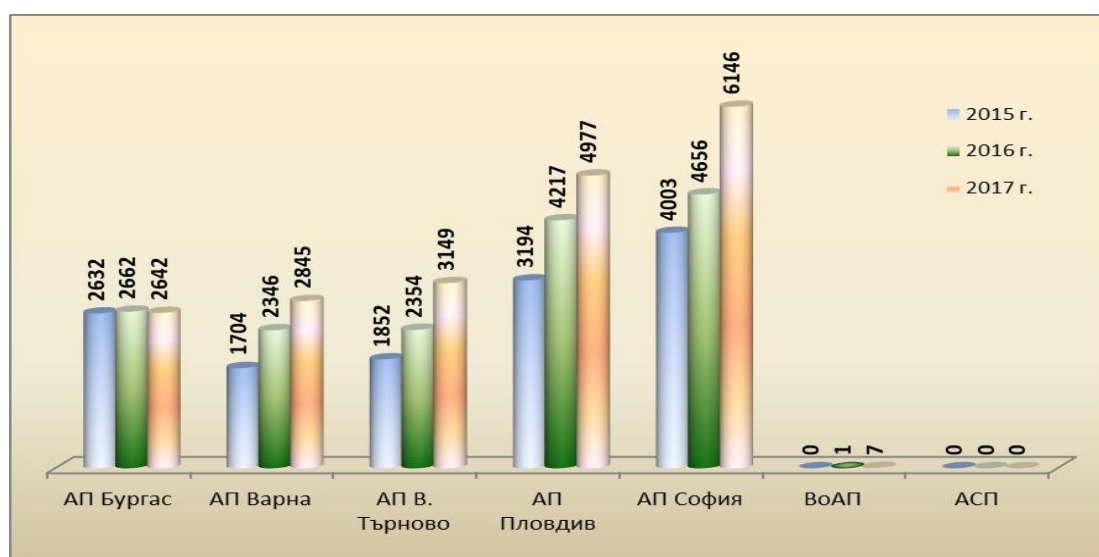
ВИДОВЕ ДОСЪДЕБНИ ПРОИЗВОДСТВА

Делата, разследвани по диференцираните ускорени процедури (незабавни и бързи производства) са общо 21 382 (19 265; 15 531). Делът им спрямо общо наблюдаваните производства е по-висок от предходните години – 12.4% (11%; 8.8%).

Незабавни производства (НП)

До 05.11.2017 г. са образувани 1 608 (3 020; 2 144), съставляващи 1.4% от всички новообразувани. Налице е значителен спад, спрямо предходните години, дължащ се на отмяната на института на незабавното производство със законовите промени, обн. ДВ бр. 63/2017 г. По 23.1% от НП е разпоредено разследването да продължи по общия ред.

Бързи производства



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

⁴² Вкл. и възложените на следовател от НСлС на осн. чл. 194, ал. 2 НПК.

През 2017 г. прокурорите са наблюдавали 19 766 (16 236; 13 385) бързи производства (БП), от които новообразувани 19 402 (15 998; 13 229). Те съставляват 17.3% от всички новообразувани дела. Броят е сериозно увеличен – с 21.3% спрямо 2016 г. и с 46.7% спрямо 2015 г. (особено в районите на АП Варна, В. Търново, Пловдив и София).

Бързите производства, по които прокурорът е разпоредил разследването да се извърши по общия ред, са 5 983 (4 404; 3 451) или 30.1% от общо разследваните БП.



Фиг. 18. Относителен дял на бързи производства спрямо всички новообразувани досъдебни производства за периода 2006 г. – 2017 г.

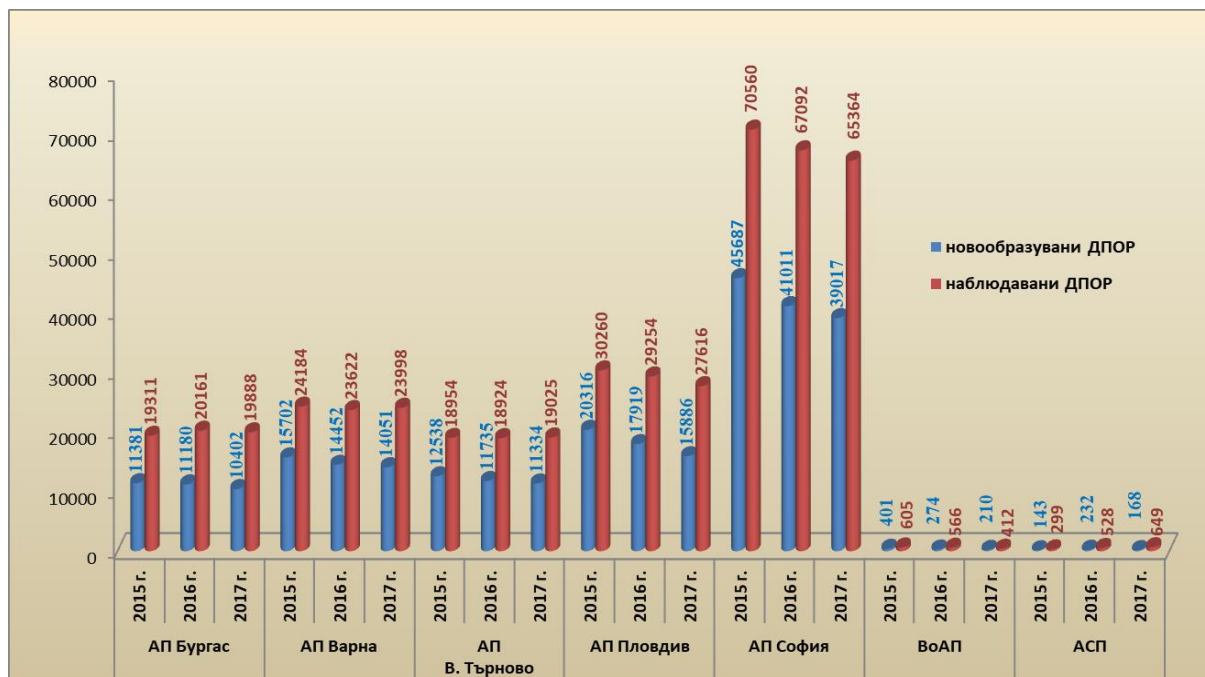
Наблюдава се възходяща тенденция на новообразуваните БП, както като абсолютна стойност, така и като дял от новообразуваните дела. Увеличението на новообразуваните през 2017 г. спрямо тези през 2016 г. е с 21.28% и с 46.66% спрямо 2015 г.

Дадената със ЗИДНПК (ДВ, бр. 63/17 г.) възможност прокурорът да разпореди образуване на БП при предпоставките по чл. 356, ал. 2 НПК, е използвана в 14 случая (по 4 в АП Варна и В. Търново, 3 в АП Пловдив, 2 в АП Бургас и 1 в АП София).

Разследвани ДП по общия ред (ДПОР)

Наблюдавани са 156 952 (160 147; 164 173) ДП, разследвани по общия ред, като новообразуваните са 91 068 (96 803; 106 168). Констатира се намаление както на наблюдаваните (с 2% спрямо 2016 г. и с 4.4%, спрямо 2015 г.), така и на новообразуваните дела (с 5.9% и с 14.2%) в повечето апелативни райони.

В районите на АП Варна, АП Велико Търново и АСП се наблюдава увеличение на наблюдаваните дела, спрямо предходната година, но броят на новообразуваните и при тях намалява.



Фиг. 19. Териториално разпределение, по апелативни райони, на наблюдаваните и новообразуваните ДПОР в последните три години

2.2. Приключване и срочност на разследването

Разследващите органи са *приключили* 121 768 (128 834; 130 660) ДП, които (без прекратените по давност)⁴³ съставляват 70.8% от делата на производство.

В законоустановените срокове са приключили 119 078 (128 796; 130 539), а извън тях 2 690, което е значителен ръст спрямо предходните години (38; 121)⁴⁴.

Налице е завишение и на останалите на производство (*неприключени*) в края на периода дела - 45 467 (42 167; 40 976) или 26.4% от общо наблюдаваните. От тях извън законов срок да 862 ДП⁴⁵.

Тези данни са основание за предприемане на мерки от административните ръководители за активен контрол.

Продължителност на досъдебната фаза⁴⁶

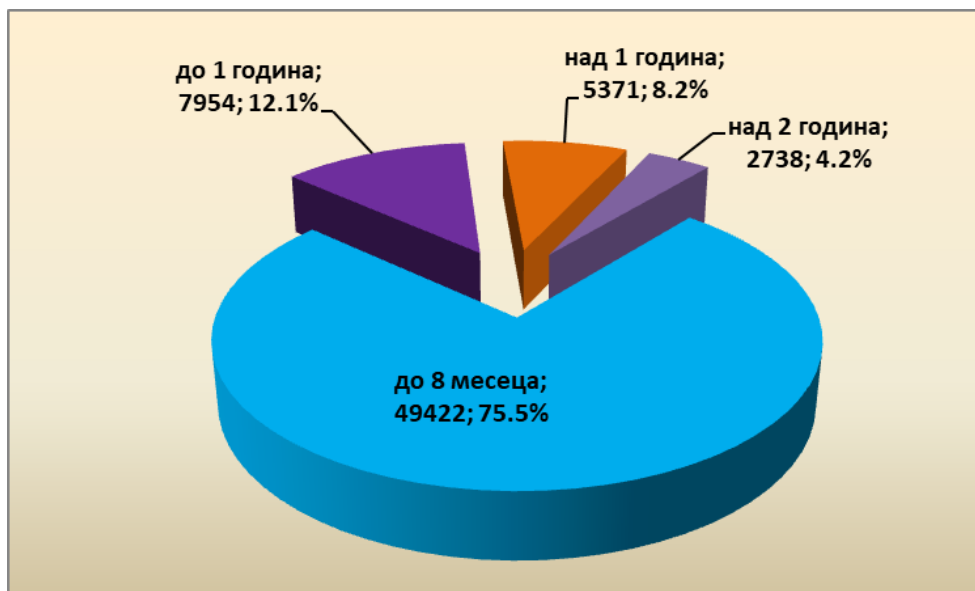
В тригодишния период има устойчива тенденция на приключване на досъдебното производство в срок до 7 (8) месеца – 75.5% от всички приключени, при 74% за 2016 г. и 75% за 2015 г. Делът на производствата с досъдебна фаза над година се формира основно от произнасяния на прокурорите по спрени дела с неизвестен извършител от предходни години, възобновени и прекратени.

⁴³ Прекратените ДП по давност не се отчитат в броя на приключените ДП (с приключено разследване), тъй като те вече са били отчетени като такива при спирането им (Съгласно Упътването за попълване на статистически таблици, приложение към Указанието за организация на информационната дейност в ПРБ).

⁴⁴ Просрочените разследвания са в ОП Варна – 27, РП Варна – 89, РП Каварна – 1, ОП Търговище – 3, РП Елена – 1, ОП Монтана – 28, РП Берковица – 61, СГП – 37 и СРП – 2443. Най-голям е ръстът на просрочените дела в СРП⁴⁴ – при 4 просрочени дела за 2016 г. и 39 – за 2015 г. В РП Варна се наблюдава увеличение – 89, при 17 просрочени дела през 2016 г. и 24 – през 2015 г. Увеличен е и броят им в ОП Варна – 27, при 13 за 2016 г. и 33 за 2015 г., както и при СГП – 37, при 3 за 2016 г. и 11 за 2015 г.

⁴⁵ Прокуратурите, които през 2017 г. отчитат ръст на неприключените в извън законов срок ДП са: ОП Варна – 32 (2; 9); РП Варна – 69 (0; 0); РП Каварна – 13 (0; 0); ОП Монтана – 12 (0; 0); РП Берковица – 7 (6; 3); СГП – 36 (9; 1); СРП – 632 (44; 23)⁴⁵ и СпП – 59 (0; 0).

⁴⁶ 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.



Фиг. 20. Продължителност на досъдебната фаза по приключените и решени ДП

Към 31.12.2017 г. неприключените и нерешени дела срещу лица с повдигнато обвинение⁴⁷, разследването по които е продължило *повече от 1 година*, са 2 987. Неприключените и нерешени досъдебни производства са 50 081. От тях, срещу лица с повдигнато обвинение⁴⁸ – 2 987 ДП, което е 5.9% от всички неприключени и нерешени дела. Най-голям е броят им в СРП – 548, РП Бургас – 227, РП Пловдив – 192, СГП – 180, РП Варна – 143, ОП Бургас – 126 и РП Несебър – 100.

Неприключените дела с разследване *повече от 5 години* са 437⁴⁹, като делът им спрямо всички неприключени и нерешени дела е 0.87%. Макар и процентът да е нисък, наличието на такива дела е тревожен факт.

С цел подобряване на дейността е въведен „Електронен регистър за сročността на разследването и произнасянето от прокурор“⁵⁰, който задължава административните ръководители да извършват периодични проверки. Данните от него служат и за преценка за възлагане на тематични проверки и ревизии.

Обективните причини за по-голямата продължителност на досъдебната фаза са:

- ✓ липсата на вещи лица и забавяне на експертизите. Особено сериозен е проблемът по дела за транспортни престъпления, убийства, данъчни и компютърни престъпления и др.;
- ✓ несвоевременно изпращане на поискани от разследващите данни и материали от други институции, вкл. от мобилни оператори;
- ✓ забавяне изпълнението на изпратени молби за международна правна помощ.
- ✓ дългогодишният кадрови проблем на разследващите органи в МВР и недостатъчната им материално-техническа база.

⁴⁷ С изменението на НПК (ДВ, бр. 63/2017 г., в сила от 05.11.2017 г.), досъдебното производство се образува по факта на престъплението, а не срещу „неизвестен извършител“ или срещу конкретно лице. В тази връзка е извършена техническа корекция в УИС по отношение на генерираните данни за лицата, извършители на престъпления. Изведената справка за неприключените и нерешени дела е по отношение на лица с повдигнато обвинение, поради което съпоставка с предходните две години не може да бъде направена.

⁴⁸ Виж препратка № 47.

⁴⁹ СРП – 62, ОП Бургас – 55, СГП – 45, РП Пловдив – 40; РП Несебър – 22 и РП Бургас – 21.

⁵⁰ Със Заповед № 525/22.02.2012 г., изменена със Заповед № РД-04-363/21.11.2017 г. на главния прокурор.

Субективните фактори са:

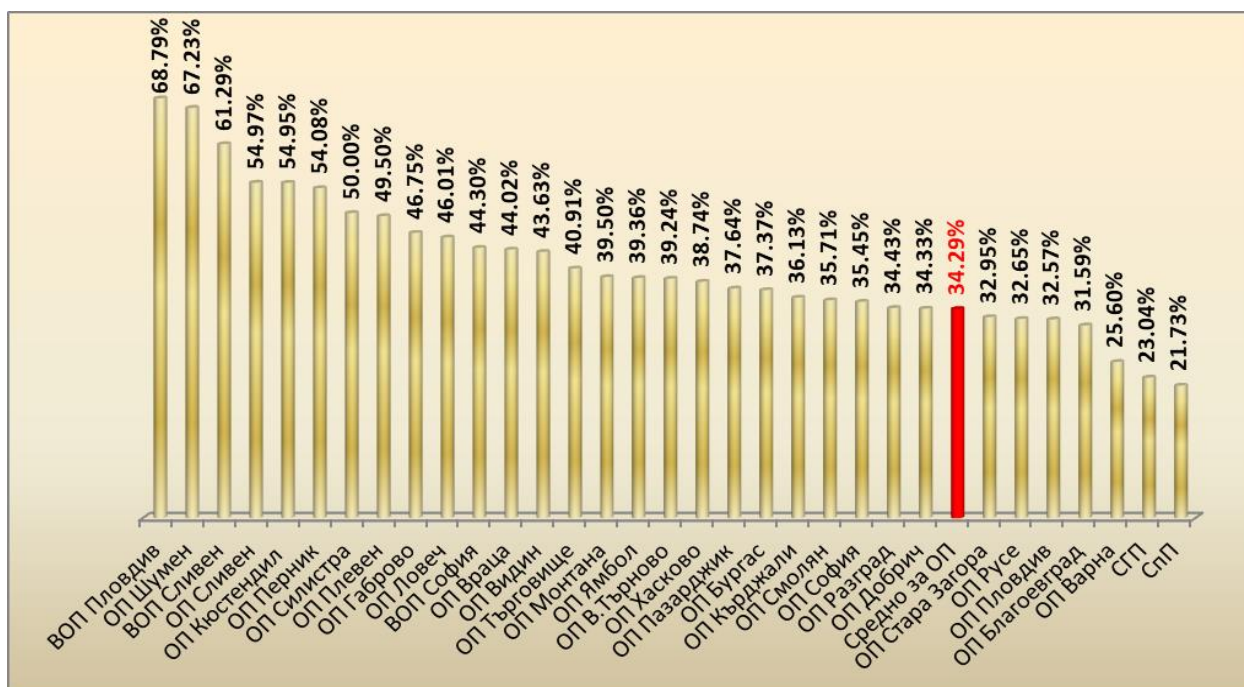
- ✓ липса или недостатъчно добро планиране на разследването;
- ✓ недостатъчна активност на наблюдаващия прокурор по ръководството на разследването и надзора върху неговата продължителност и законосъобразност,
- ✓ пасивност на разследващите, несвоевременно и неритмично извършване на следствени действия.

В прокуратурите, където има дела с голяма продължителност на досъдебната фаза е задължително от страна на административните ръководители да се предприемат спешни мерки, тъй като продължителният срок на разследване е основание за прилагане на процедурата по Глава двадесет и шеста от НПК, за осъждане на ПРБ по ЗОДОВ и на страната – от ЕСПЧ⁵¹.

2.3. Решени досъдебни производства от прокурор. Видове решения

Решенията за периода дела от прокурор са 159 743⁵² (163 556; 166 073), вкл. и прекратените по давност. Намалението е в резултат на общия спад на наблюдаваните и на новообразуваните ДП. Прекратените по давност са 39 067 (36 612; 37 180).

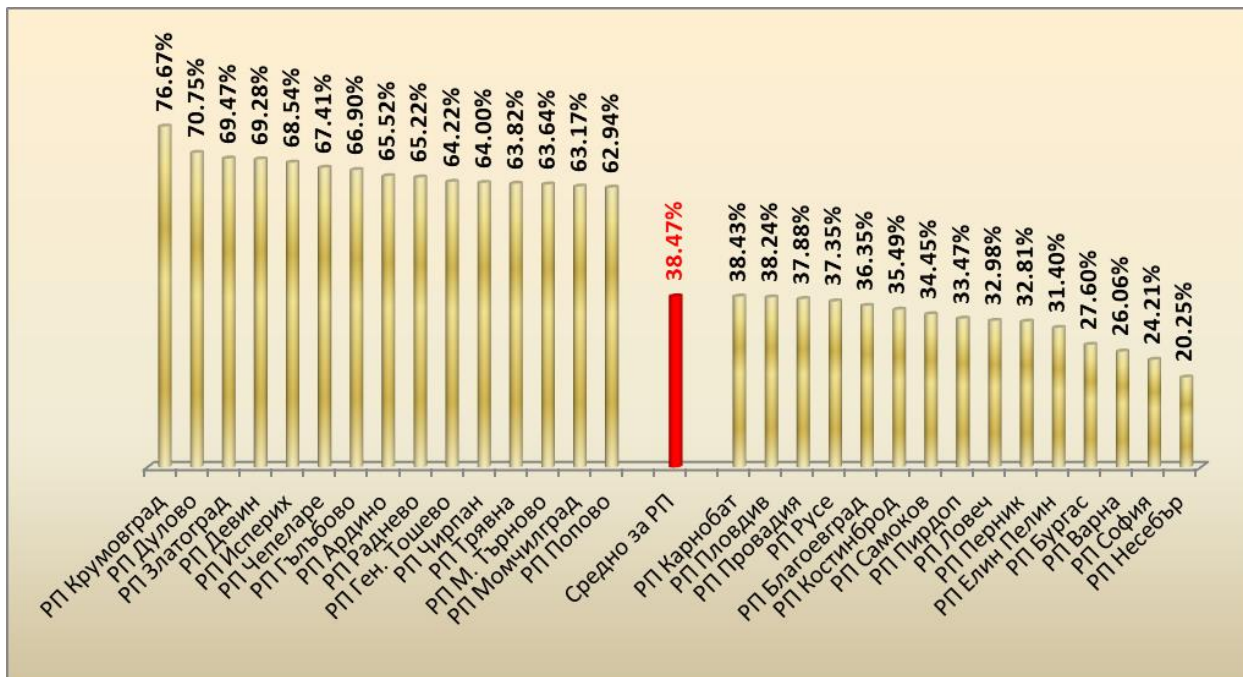
Графично е представено разпределението на решенията спрямо наблюдаваните дела в окръжните и в районните прокуратури.



Фиг. 21. Относителен дял на решенията по същество досъдебни производства, спрямо наблюдаваните, в окръжните прокуратури

⁵¹ Подробни данни, изведени от регистъра за неприключените и нерешени от прокурор към края на 2016 г. ДП, чието разследване е продължило над 1 година, по прокуратури и продължителност, са посочени в Приложение № 9.

⁵² Досъдебното производство се отчита като решено, когато е постановено поне едно решение от прокурор: 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 и НП.



Фиг. 22. Относителен дял на решенията по същество досъдебни производства, спрямо наблюдаваните, в районните прокуратури

Над средната за страната стойност (34.29%) имат 25 окръжни прокуратури, което е добър атестат за ефективност.

Най-малко решени от наблюдаваните дела имат СпП (21.73%), СГП (23.04%), ОП Варна (25.6%), СРП, РП Несебър, РП Варна и РП Бургас. РП Несебър, обаче, е една от най-натоварените по среден брой наблюдавани ДП от прокурор (575,8 при средно за РП – 248,5), което се дължи на кадрова необезпеченост. СРП и РП Бургас не са сред най-натоварените по този показател.

Ниският дял на решенията спрямо наблюдаваните дела в много случаи е обусловен от фактическа и правна сложност на делата (СпП и СГП), както и от горепосочените обективни причини. Същевременно следва да се държи сметка, че несвоевременното решаване води до натрупване на стари дела (на практика се повишава и натовареността) и рефлектира негативно както върху качеството на разследването, така и върху работата по новообразуваните дела, която изостава.

Срочност на решаване на досъдебните производства от прокурор

В *едномесечен срок* прокурорите са решили 156 689 ДП (161 457; 164 474), което съставлява 98.1% (98.7%; 99.0%) от решените дела. Налице е положителна тенденция в тригодишния период този дял да е трайно висок – над 98%.

Решенията над 1 месец⁵³ дела, без удължаване на срока са 2 782, а над 2 месеца – 147. Решенията от прокурор дела до 2 месеца с удължаване на срока са 125.

Прокурорски актове, внесени в съда⁵⁴

Видове	2015 г.	2016 г.	2017 г.
обвинителни актове	17 894	18 296	16 936
предложения за споразумение	11 172	11 546	10 293
предложения по чл.78а НК	4 345	4 640	6 313
<i>Общо</i>	33 411	34 482	33 542

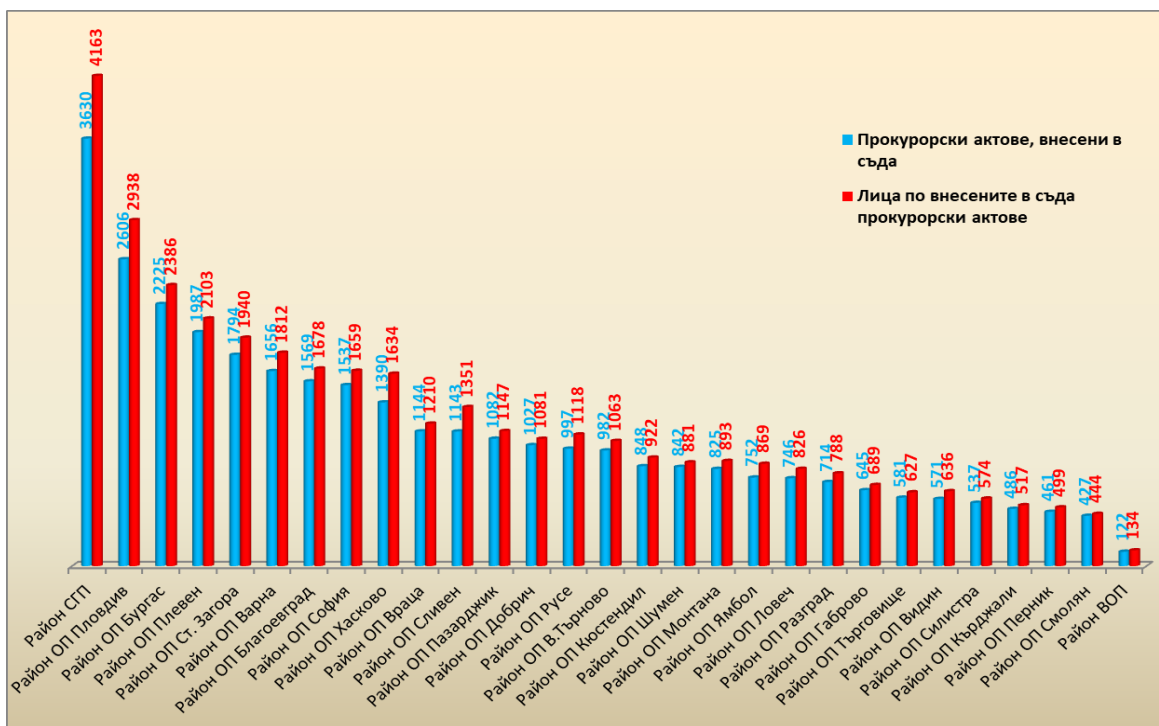
⁵³ Приложение № 8 – Решени ДП от прокурор над 1 месец и над 2 месеца за 2017 г. (по прокуратури).

⁵⁴ Обвинителни актове, предложение за споразумение, предложение за освобождаване от наказателна отговорност по чл. 78а НК.

Решени с акт за внасяне в съд са 33 201 (34 234; 33 083), което е 50.7% (51.9%; 51.1%) от общия брой дела, решени с краен прокурорски акт⁵⁵ – 65 485. Броят им е намалял спрямо 2016 г. с 3%, но е нараснал спрямо 2015 г. с 0.4%.

Отчита се значителен ръст на прилагане на чл. 78а НК, като спрямо 2016 г. е 36.1%, а спрямо 2015 г. с – 45.3%. Най-висок е в РП Шумен, Сливен, Варна, Търговище и Лом.

Броят на предадените на съд лица е по-малък от предходните две години - 37 087 (38 469 и 38 861), съответно с 3.6% и с 4.6%. Най-голямо е намалението в СРП, РП Свиленград, Пазарджик, Варна, Бургас, Несебър, Малко Търново и др. Обективно е предпоставено от намаляване броя на образуваните ДП и на внесените в съда прокурорски актове.

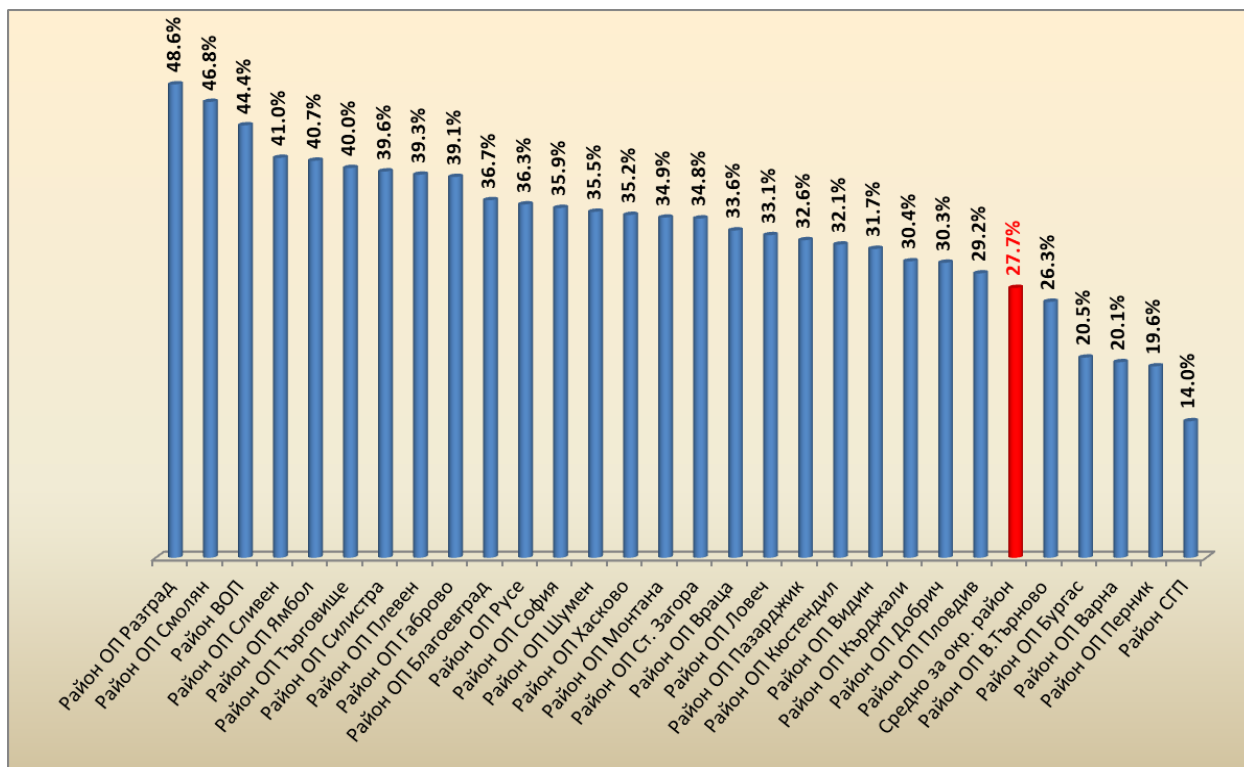


Фиг. 23. Разпределение по **окръжни райони** на внесените в съда прокурорски актове и обвиняемите лица по тях

Съотношенията на внесените прокурорски актове в съда, спрямо наблюдаваните или решените дела (без прекратените по давност), представят резултатността на прокурорската дейност по разследваните досъдебни производства.

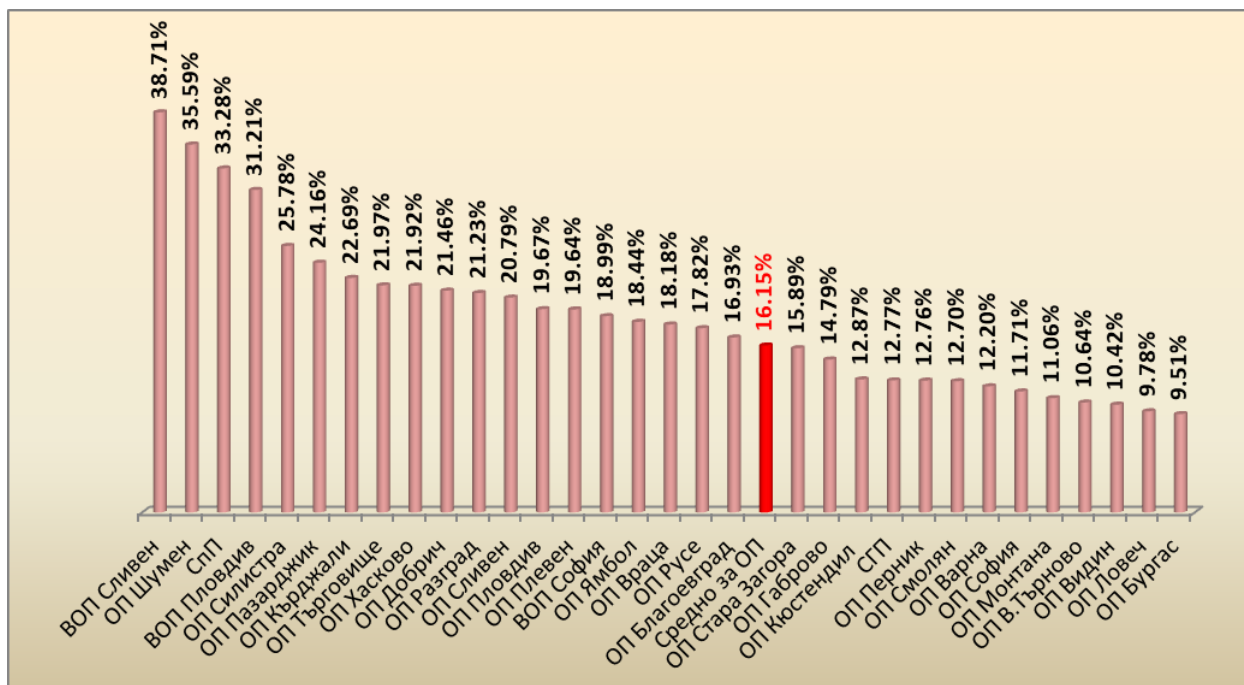
Съотношението на внесените в съда прокурорски актове спрямо решените ДП (без прекратените по давност) е от значение при преценката за също сочи ефикасността на досъдебната фаза.

⁵⁵ Краен прокурорски акт - постановления за прекратяване на наказателното производство и прокурорски актове, с които досъдебните производства се внасят в съда.



Фиг. 24. Дял на внесените в съда прокурорски актове, спрямо решените ДП, по окръжни райони (ОП и съответните РП)

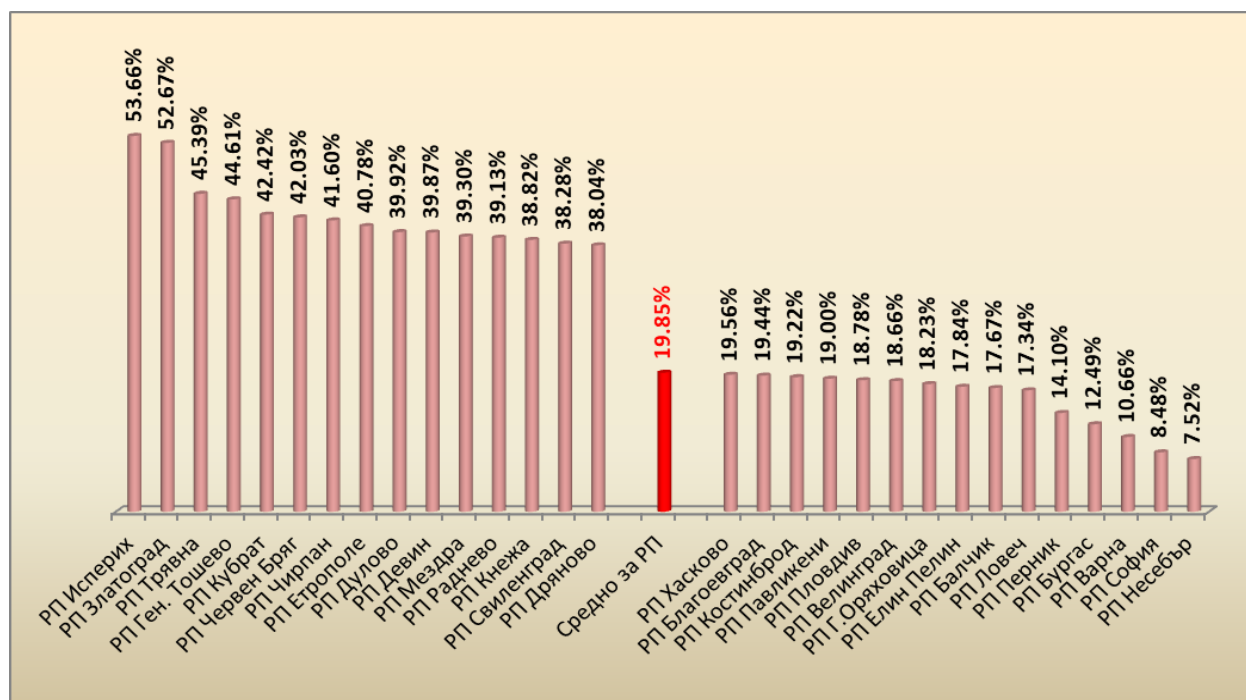
С най-нисък дял са големи прокуратури като СГП, Перник, Варна и Бургас. С най-висок дял – 48,6% (повече от един път и половина по-голям от средния), е районът на ОП Разград, а с над 40% дял са и ОП Смолян, Сливен, Ямбол, Търговище и трите ВОП.



Фиг. 25. Относителен дял на прокурорските актове, внесени в съда, спрямо наблюдаваните досъдебни производства, в окръжните прокуратури

По-високият дял за военноокръжните прокуратури, ОП Силистра, ОП Разград и ОП Търговище е функция от по-големия дял решени спрямо наблюдавани дела и по-малкия брой прекратени и спрени дела., което е свързано с установяване авторството на

престъпленията. Най-нисък е делът за ОП Бургас (9.51%), ОП Ловеч (9.78%) и ОП Видин (10.42%), при средно за ОП – 16.15%.



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

За районните прокуратури, с най-висок дял по този показател (над 45%, при средно за РП – 19.85%) са РП Исперих, Златоград и Трявна. С най-нисък (под 12%) са районните прокуратури Несебър, София, и Варна, като те са сред петнадесетте районни прокуратури с най-много наблюдавани дела.

Структурното разпределение на новообразуваните дела и резултатите по тях се представят таблично по видове престъпления.

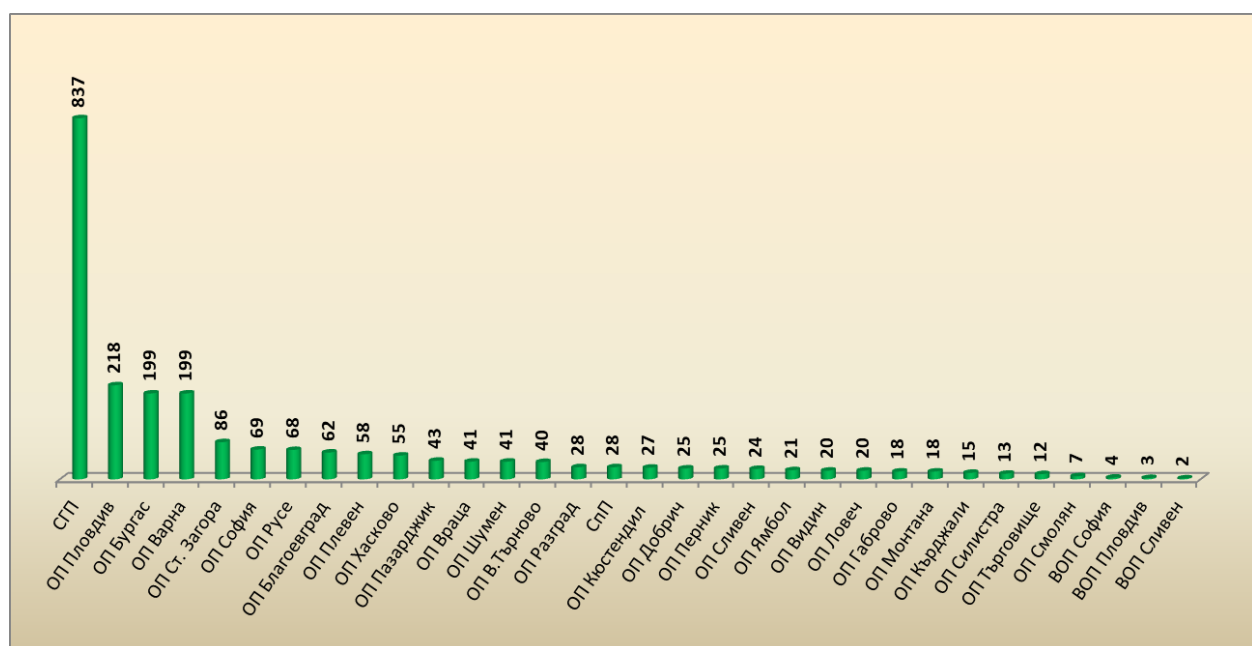
Глави от НК	Новообразувани ДП	Общ брой прокурорски актове, внесени в съда	Общ брой лица по внесените в съда прокурорски актове
Общо	112 078	33 542	37 087
Глава първа Престъпления против Републиката	3	1	1
Глава втора Престъпления против личността	9 938	1 964	2 329
Глава трета Престъпления против правата на гражданите	631	261	296
Глава четвърта Престъпления против брака и семейството	2 701	1 423	1 514
Глава пета Престъпления против собствеността	47 947	6 203	7 854
Глава шеста Престъпления против стопанството	7 425	2 208	2 417
Глава седма Престъпления против финансовата, данъчната и осигурителната системи	697	195	221
Глава осма Престъпления против дейността на държавни органи, обществени организации	2 646	1 607	1 955

Глави от НК	Новообразувани ДП	Общ брой прокурорски актове, внесени в съда	Общ брой лица по внесените в съда прокурорски актове
и лица, изпълняващи публични функции			
Глава осма „а“ Престъпления против спорта	2	2	4
Глава девета Документни престъпления	4 060	1 434	1 504
Глава девета „а“ Компютърни престъпления	75	0	0
Глава десета Престъпления против реда и общественото спокойствие	2 587	914	1 331
Глава единадесета Общопасни престъпления	33 323	17 312	17 642
Глава дванадесета Престъпления против отбранителната способност на Републиката, информацията, представляваща държавна тайна и против чуждестранната класифицирана информация	8	3	4
Глава тринадесета Военни престъпления	35	15	15
Глава четирнадесета Престъпления против мира и човечеството	0	0	0

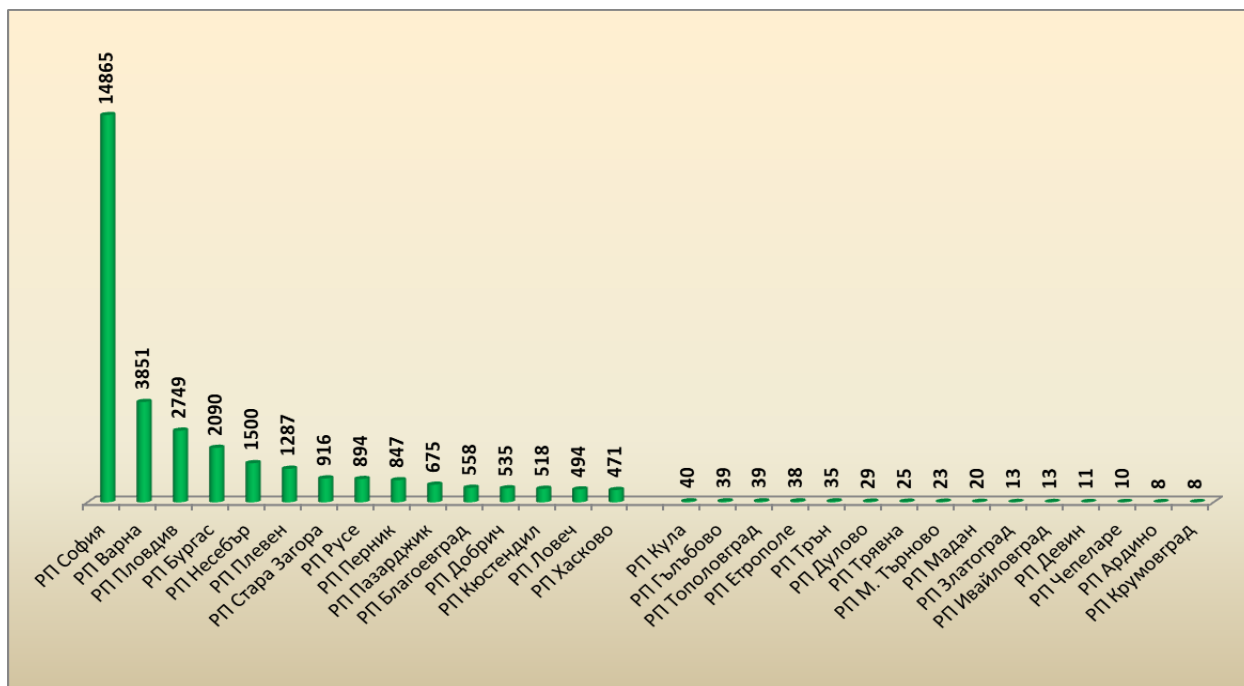
Спреди ДП

През 2017 г. е постановено спиране по 49 602 (56 038; 60 718) дела, като с преимуществен дял са спрените поради неразкриване на извършителя на престъплението (чл. 244, ал. 1, т. 2 НПК) – 90.9%. Много малко са спрените на други процесуални основания дела.

Налице е тригодишна положителна тенденция на намаление както на спрените дела общо, така и на спрените срещу известен извършител.



Фиг. 27. Спреди ДП през 2017 г. (общо - НП, БП и ДПОР) за окръжните прокуратури



Фиг. 28. Спирени ДП през 2017 г. (общо - НП, БП и ДПОР) за районните прокуратури

Най-много са спрените дела в района на АП София – 23 103 (14 865 са на СРП), което е повече от половината от спрените дела в района. Следват районите на АП Пловдив – 8 237 (2 749 са на РП Пловдив); АП Варна – 7 098 (3 851 на РП Варна); АП Бургас – 5 886 (2 090 на РП Бургас) и на АП В. Търново – 5 241 (394 на РП Търново). В района на ВоАП са спрени 9 ДП, а в района на АСП – 28.

Прекратени ДП

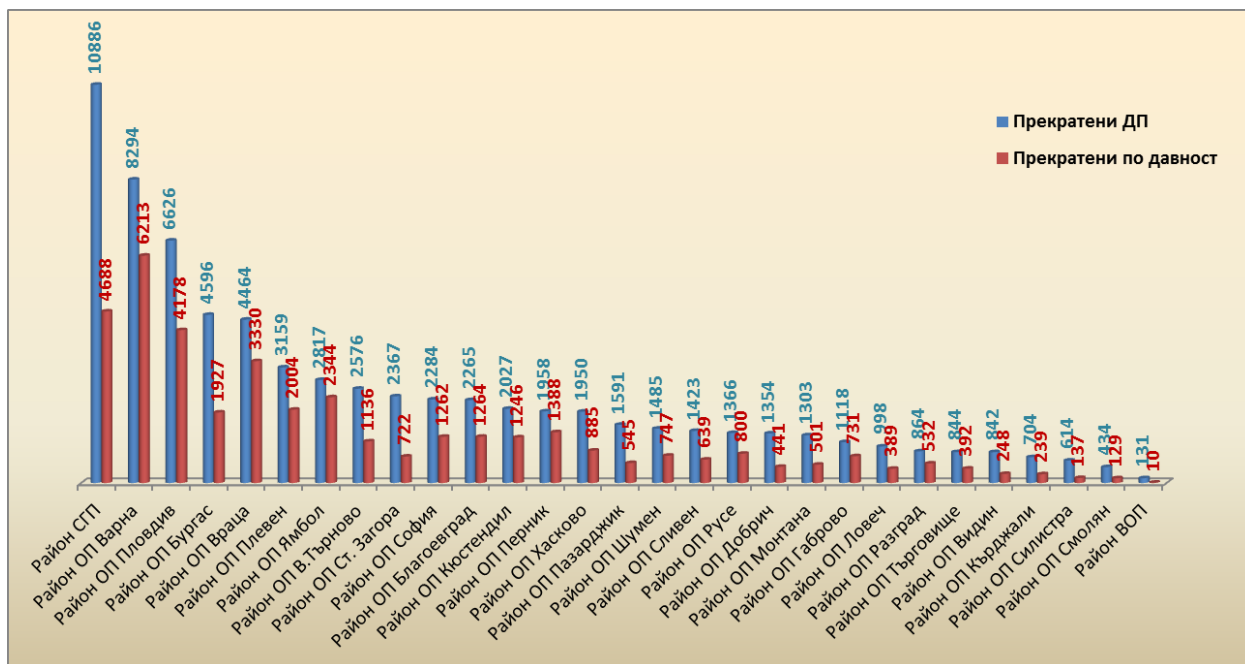
Общият им брой е 71 364 (68 348; 68 867). Поради изтекла давност са прекратени 39 067 (36 612; 37 180) ДП, като броят им е увеличен с 6.7%, спрямо 2016 г. и с 5.1%, спрямо 2015 г.

От прекратените по давност 99.2% са срещу неизвестен извършител, а тези срещу известен извършител – 0.8%.⁵⁶

Със ЗИДНПК (обн. ДВ, бр. 63 от 2017 г.) се въведоха нови правила за ускоряване на наказателното производство в двете му фази – досъдебна и съдебна. По този ред, след 05.11.17 г., в съд са внесени 26 искания (от обвиняеми, пострадали и ощетени юридически лица) за ускоряване на досъдебни производства. Решения на съда за констатирано неоправдано забавяне има по 12 ДП, а по 7 не е констатирано такова.

⁵⁶ Разпределение на прекратените по давност дела: АП София – 13 927; АП Варна – 8 462; АП Пловдив – 6 698; АП В. Търново – 5 060; АП Бургас – 4 910 и ВоАП – 10.

Прокуратури, които не отчетат прекратени по давност дела, са: РП Тервел, РП Чирпан, РП Ивайловград, РП Благоевград, РП Кула, ОП Перник, РП Етрополе, РП Пирдоп, ВОП Пловдив и СП.



Фиг. 29. Прекратени ДП, по окръжни райони

Специални разузнавателни средства

През 2017 г. прокурорите са изготвили общо 2 211 (1 866; 1 287) искания до съда за прилагане на СРС по образувани/започнати ДП по отношение на 1 509 (1 320; 894) лица. В сравнение с 2016 г., направените искания са се увеличили с 18.5%, а спрямо 2015 г. – със 72%. Първоначалните искания са 1 797 (1 507; 1 067), а за продължаване на срок – 414 (359; 220).

Уважените от съд искания са 1 769 (1 572; 1 151), от които 1 414 (1 258; 947) първоначални и 355 (314; 204) за продължаване. Неуважените искания (първоначални – 382 и за продължаване – 59) са 441 (294; 135) съставляват 19.9% от всички искания.

Както и в предходните години, предвид компетентността и обема на работа по дела за тежки престъпления, най-голям брой искания са направени от Специализираната прокуратура (1052 първоначални и 288 за продължаване). Броят им е нараснал спрямо 2016 г. (902 първоначални и 233 за продължаване) и спрямо 2015 г. (402 първоначални и 99 за продължаване). За района на СГС (СГП и СРП) са направени 95 първоначални искания и 21 – за продължаване, при съответно 63 и 15 за 2016 г. и 115 и 13 за 2015 г. Отправените искания за района на ОС Плевен са 105 първоначални и 8 за продължаване, на ОС Пловдив – съответно 92 и 10, на ОС Разград – 51 и 12 и на ОС Стара Загора – 43 и 5.

Получените ВДС, изготвени при използване на СРС, са 754, като 750 са били приобщени към съответното досъдебно производство, а 4 не са били приобщени към ДП.

През 2017 г. от наблюдаващите прокурори по ДП са отправени 25 444 (26 187; 18 151) искания до съда за разрешаване на достъп до данни по чл. 251б, ал. 1 ЗЕС, по реда на чл. 159а, ал. 1 НПК (трафични данни). От съда са постановени 24 018 (през 2016 г. – 24 833) разпореждания с разрешение за достъп до поисканите данни, което съставлява дял от 94.4% (при 94.8% за 2016 г.), спрямо общия брой искания по чл. 159а НПК. Съдебните разпореждания за неуважаване на исканията са 1 394.

Получени са общо 35 357 (за 2016 г. – 38 606) справки за данни по чл. 251б, ал. 1 ЗЕС. Броят на унищожените справки по реда на чл. 159а, ал. 6 НПК е 284 (за 2016 г. – 308), което е 0,8% от общия брой получени справки.

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

От изготвените общо 3 614 (3 921; 3 788) искания по чл. 64 НПК, уважени са 3 000 (83%), неуважени 604 (16.7%) и неразгледани към края на годината – 10.

Протестираны са 311 (261; 214) определения за невзета от съд мярка „задържане под стража“ или срещу по-лека, от които уважени 115 (114; 72), или 37% (43.7%; 33.6%). Неуважени са 177 (135; 126) протеста.

Лицата, спрямо които е била взета мярка за неотклонение „задържане под стража“, са 3 034 (3 475; 3 389), със следното разпространение по райони:

АП район	Лица с мярка за неотклонение „задържане под стража“
АП София	1 112
АП Пловдив	723
АП В.Търново	368
АП Варна	351
АП Бургас	272
АСП	203
ВоАП	5

В края на отчетния период, с мярка „задържане под стража“ са 807 лица, от които в срок до 2 месеца – 390, до 8 месеца – 407, до 18 месеца – 10 лица. През годината с мярка „домашен арест“ са 246 (263; 232) лица. Прокурорите са разпоредили освобождаване и вземане на по-лека мярка на задържани лица, по реда на чл. 63, ал. 5 НПК по отношение на 96 (70; 66) лица, и по чл. 63, ал. 6 НПК спрямо 139 (219; 222) лица.

Съгласно чл. 234, ал. 8 НПК, прокурорите са отменили мерки за процесуална принуда в 625 (642; 444) случая.

Прокурорите упражняват контрол за предотвратяване на незаконосъобразно просрочване на мерките за процесуална принуда, като в помощ им е въведен през 2013 г. със заповед 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 за налагане от съда на имуществени санкции на юридическите лица (ЮЛ), които са се обогатили или биха се обогатили от извършени престъпления

През 2017 г. в съда от прокурор са внесени 18 (25; 26) предложения по чл. 83б ЗАНН, които се отнасят за 17 (24; 26) юридически лица за получена от тях неправомерна имуществена облага в размер на 1 624 309.59 лв. Най-много предложения са внесени от прокуратурите от апелативните райони Варна (10) и Бургас (6), а в района на АП София – две. В останалите райони не са изготвени предложения.

Внесени са 3 (1; 5) искания от прокурор по реда на чл. 83в ЗАНН за налагане на обезпечителни мерки (от района на ОП Варна), които са уважени от съда, с обезпечено имущество в размер на 303 219 лв.

От първоинстанционен съд (чл. 83г, ал. 6, т. 1 ЗАНН) са уважени 10 предложения, 3 са неуважените, а останалите са неразгледани в края на периода. Не са подавани протести.

В законна сила са влезли 9 решения, с които са наложени имуществени санкции на девет ЮЛ в общ размер от 670 988.47 лв. Наложените санкции са основно за данъчни престъпления.

Действия при конкуренция на административно-наказателна и наказателна отговорност

Със Заповед № РД-02-22 /02.11.2017 г. на главния прокурор е утвърдено Указание за правилното прилагане новите нормативни положения в ЗИДНПК (ДВ, бр. 63/2017 г.), които

се отнасят и до действията на прокурора при конкуренция на административно-наказателна и наказателна отговорност. Въведени са и промени в отчетността на прокуратурата за събиране на данни по това направление.

През 2017 г. са изготвени 40 предложения по чл. 72, ал. 1, вр. чл. 70, б. "д" ЗАНН, (15 от окръжните и 25 от районните прокуратури). Разгледани от съд са 10 (уважени 7, а 3 неуважени). Неразгледани от съда са 30 предложения.

Като последващи действия на прокурора по уважените предложения са отчетени 2 възобновявания на ДП (за ОП Русе и ОП Монтана).

С оглед краткото време на действие на законодателните промени, липсата на съпоставителни емпирични данни и съдебна практика, към момента не може да се направят изводи за дейността на прокуратурата по приложението им.

II. СЪДЕБНА ФАЗА

1. Наказателносъдебен надзор (НСН)

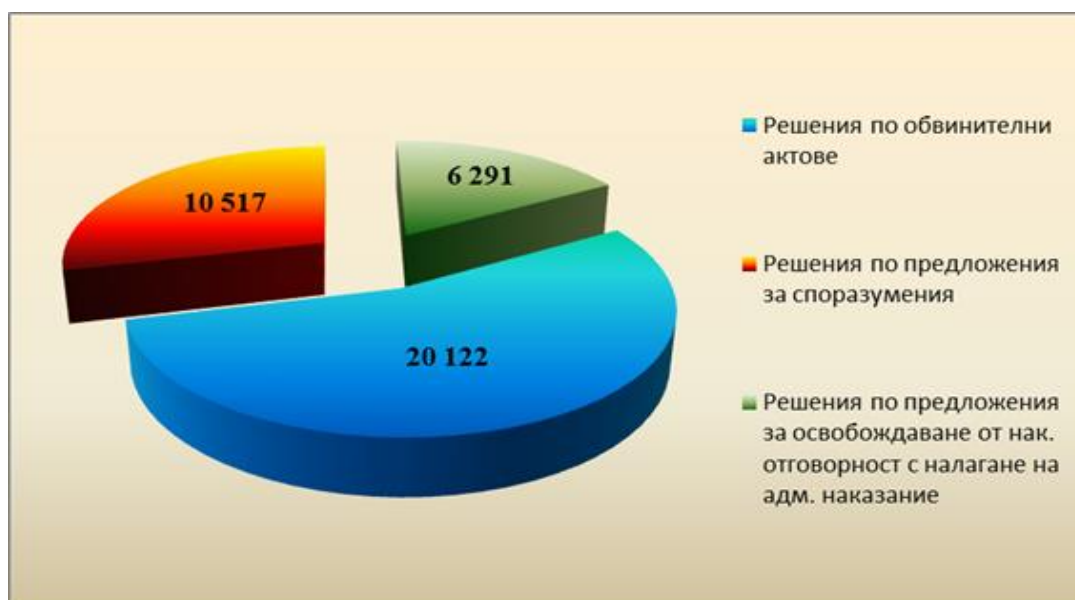
Образувани, разгледани и решени дела

През 2017 г. са внесени в съд общо 33 542 (34 482; 33 411) прокурорски акта, от които 16 936 обвинителни, 10 293 споразумения и 6 313 постановления с предложение за освобождаване от наказателна отговорност и налагане на административно наказание. На съд са предадени 37 087 (38 469; 38 861) лица.

В съда са образувани 34 007 (35 250; 34 268) наказателни дела (в тях се включват и дела, образувани по прокурорски актове, внесени в края на 2016 г.). Съдилищата са постановили общо 36 930 (37 608; 35 972) съдебни решения.

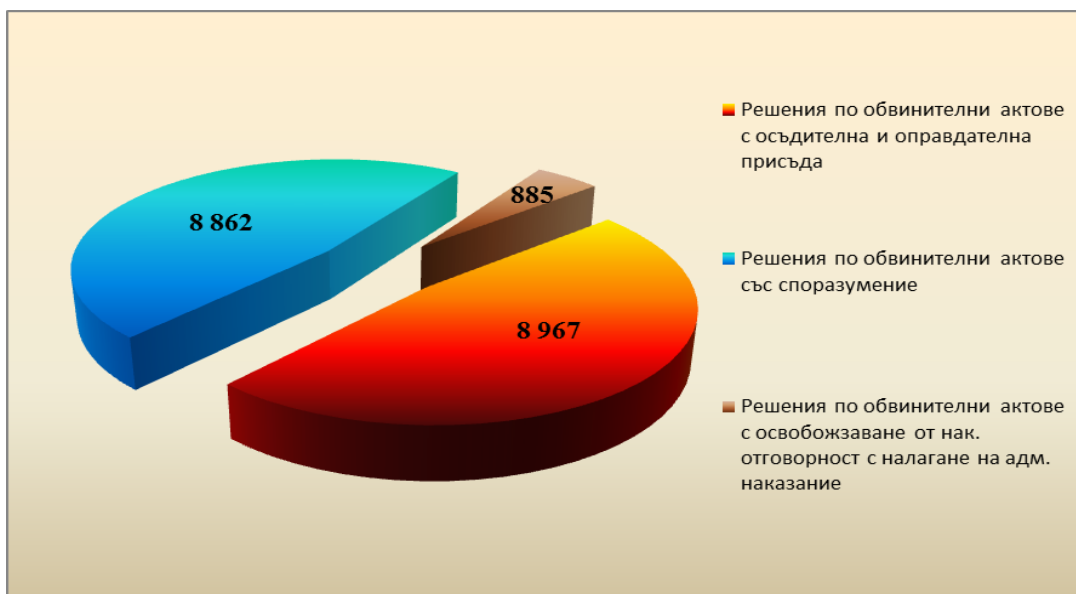
Прокурорите са взели участие в 52 844 наказателни дела, по които са проведени 86 778 съдебни заседания. След влизане в сила на ЗИДНПК (ДВ, бр. 63/2017 г.) прокурорите са участвали в 1 581 разпоредителни заседания.

По внесените *обвинителни актове* съдилищата са постановили 20 122 решения. Осъдителни присъди са постановени по 8 083 (9 028; 8 762) дела, което съставлява 40.2% (42.6%; 43.4%) от съдебните решения по всички внесени в съд обвинителни актове.



Фиг. 30. Решения по внесените прокурорски актове

Запазва се тенденцията за намаляване на относителния дял на постановените осъдителни присъди спрямо общия брой решения на съда по внесени обвинителни актове, което се дължи на високия дял (44%) на решените със споразумение в съдебното производство дела.



Фиг. 31. Видове решения по внесените обвинителни актове

Предложения за решаване на делото със споразумение в досъдебното производство са постановени 10 517 (11 725; 11 368) решения. В сравнение с предходните години се констатира незначително намаляване на абсолютния брой и запазване на високия относителен дял на одобрените от съда споразумения – 97.4% (97.6%; 97.4%).

С одобряване на споразумение за решаване на делото в съдебно производство са приключени 8 862 (8 872; 8 190) дела, което е 44% (41.9%; 40.5%) от решенията на съда по внесени обвинителни актове. Налице е увеличаване на относителния дял в сравнение с предходните две години.

От образуваните по обвинителни актове съдебни производства, със съдебни решения за освобождаване от наказателна отговорност и налагане на административно наказание по реда на чл. 78а НК, са приключени 885 дела, което съставлява 4.4% (3.4%; 3.2%).

По реда на Глава двадесет и осма НПК (освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по чл. 78а НК) са разгледани общо 6 291 (4 697; 4 398) предложения на прокурора по чл. 375 НПК. От тях са уважени 5 759 (4 204; 3 888) или 91.5% (89.5%; 88.4%).

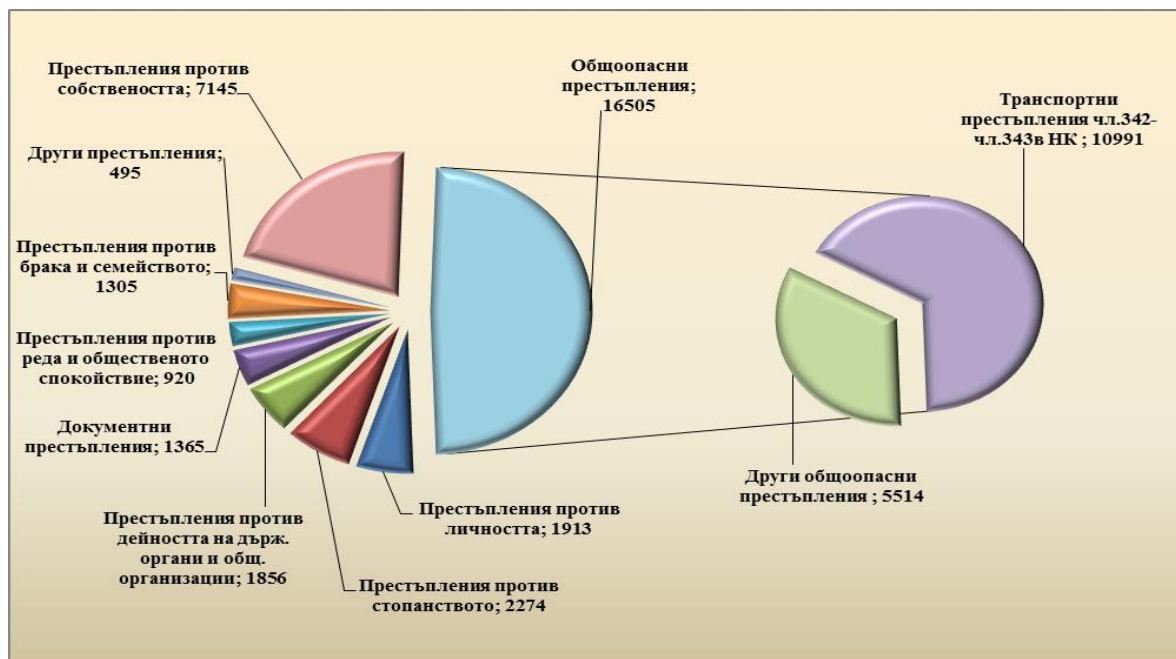
На основание чл. 250 и чл. 289 НПК наказателното производство е прекратено по 189 дела (266; 217), което е 0.93% от наказателните дела, образувани по обвинителни актове.

Осъдителни и санкционни решения, осъдени и санкционирани лица

През периода са постановени 33 831 (34 276; 32 565) осъдителни и санкционни решения спрямо 35 875 (36 711; 37 141) лица, което съставлява 96.3% (96.3%; 96.0%) от всички, спрямо които са постановени съдебни актове през годината. Относителният дял на осъдените и санкционирани лица спрямо предадените на съд е 96.7% (95.4%; 95.6%).

С влязъл в сила съдебен акт са осъдени и санкционирани 33 778 (34 454; 34 521) лица, което е 91.1% (89.6%; 88.8%) от общо предадените на съд. Делът на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт се запазва висок – 97.3% (97.5%; 97.2%) от всички лица с влязъл в сила съдебен акт, което сочи на устойчивост по този показател.

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



Фиг. 32. 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 2017 г. прокурорите в страната са изготвили 1 864 (2 370; 2 393) въззивни и касационни протеста. От разгледаните 1 252, са уважени 403 или 32.2% (34.4%; 36.5%).

Въззивните протести (извън тези срещу оправдателни присъди) са 777 (1 066; 1 076), като от разгледаните 574, са уважени 221, т.е. 38.5%. Срещу оправдателни присъди и решения са подадени 949 (1 145; 1 148) въззивни протеста. От тях разгледаните са 570, като 144 са уважени, което е 25.3% (24.9%; 27.3%).

Подадени са 29 *касационни протеста* (извън тези срещу оправдателни присъди), при 42 в сравнение с 2016 г. и 40 за 2015 г. От разгледаните съдилищата са уважили 47.3% (47.3%; 45%).

Срещу *въззивни оправдателни присъди и решения* са подадени 109 протеста. От разгледаните са уважени 32.5% (28.1%; 35.5%). Налице е увеличаване на относителния дял на уважените протести спрямо 2016 г., но все пак остава висок делът на неуважените.

Основни причини, довели до неуважаване на протестите са:

- ✓ различна оценка на доказателствата, която се дава от съда и от прокуратурата, респ. различните правни изводи, които се правят;
- ✓ недостатъчна обосновка на протестите, които невинаги съдържат конкретни аргументи в подкрепа на релевираните основания.
- ✓ липсата в протестите на искане за проверка на неизяснените обстоятелства и доказателства от първата инстанция,
- ✓ случаи на подадени бланкетни протести, без да се познават мотивите към атакувания съдебен акт.
- ✓ при касационните протести не винаги се спазват изискванията на процесуалния закон към съдържанието на протеста, както и не се отчита спецификата на касационното производство. Понякога не се прави разлика между касационните основания по чл. 348, ал. 1, т. 1, с тези по т. 2 НПК.
- ✓ макар и в по-редки случаи, протести са оставени без разглеждане, поради неподадени допълнения към тях в подкрепа на бланкетно релевираните основания.

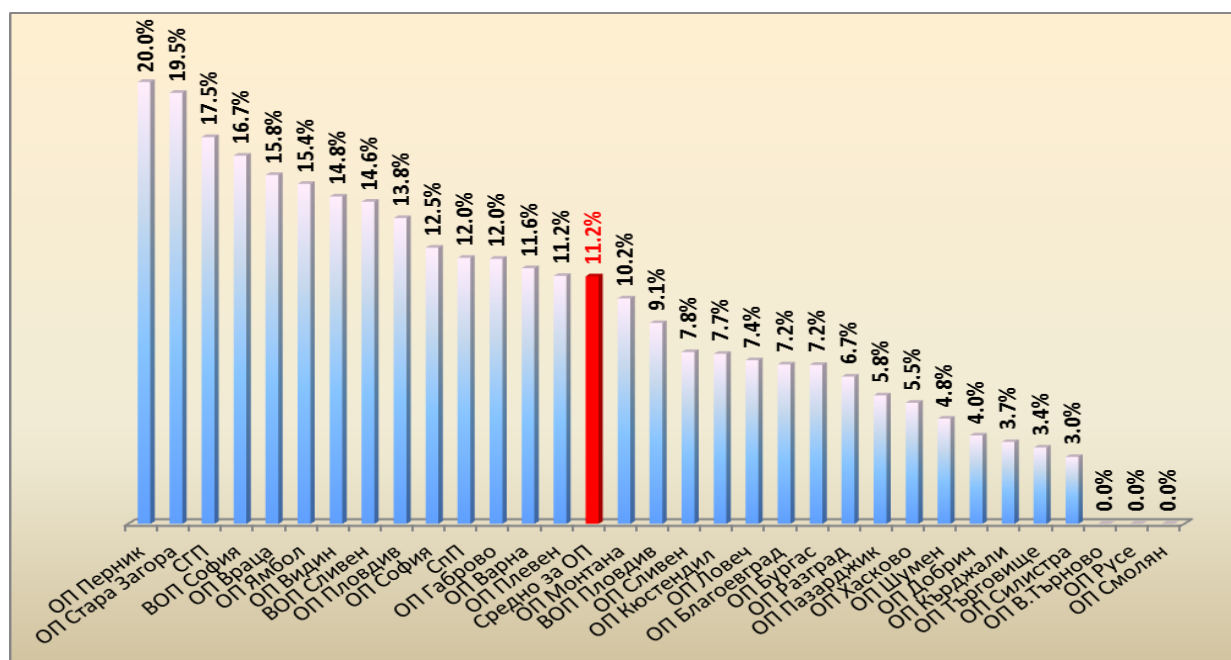
При вземане на решение за подаване на протест прокурорите следва да правят внимателна и обективна преценка. Подаването на протест, особено срещу оправдателен съдебен акт, винаги изисква задълбочено познаване на мотивите на акта и доказателствата по делото. Това е основна предпоставка за изготвяне на добра аргументация и

обоснованост. Необходимо е да продължи установената практика за анализ на причините за постановяване на оправдателни присъди и за оставяне без разглеждане/без уважение на подадени протести (въззивни и касационни). Следва да продължат усилията и за подобряване качеството на протестите, вкл. и чрез оказване на методическа помощ.

2. Постановени оправдателни присъди и върнати от съда дела

Върнати от съда дела

От внесените общо 33 542 (34 482; 33 411) прокурорски акта, от съдилищата са върнати 1 563, (1 689; 1 710). Продължава да намалява относителният дял на върнатите от съда дела за тригодишния период – 4.7% (4.9%; 5.1%). Запазена е положителната тенденция за страната за намаляване и на абсолютния брой на върнатите от съда дела спрямо 2016 г. – със 7.3% и спрямо 2015 г. – с 8.6%.



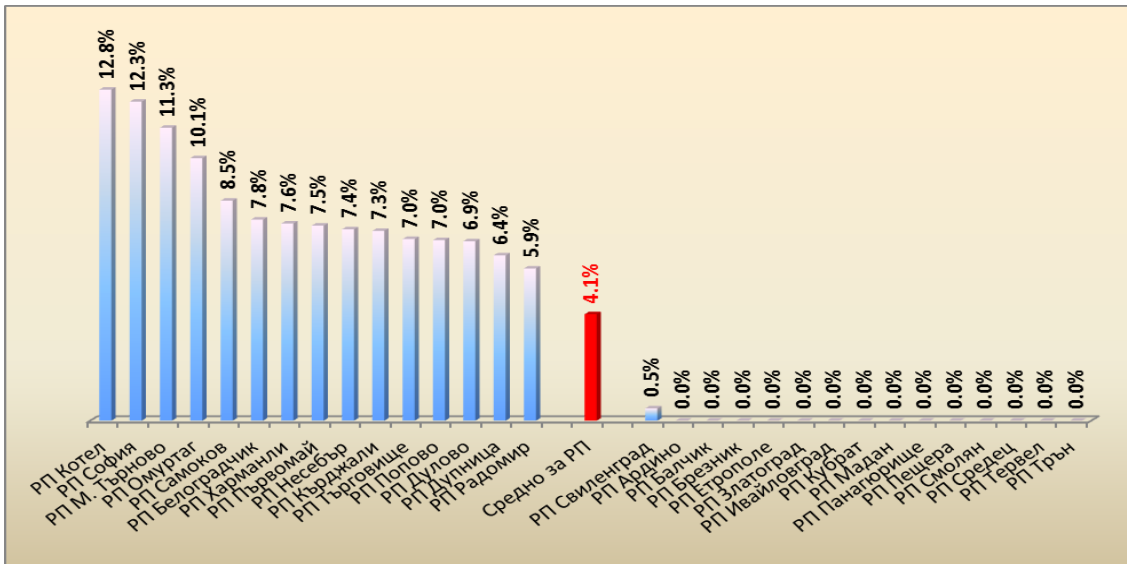
Фиг. 33. Относителен дял на върнатите от съда дела спрямо внесените прокурорски актове за окръжните прокуратури

Окръжните прокуратури Велико Търново, Русе и Смолян нямат върнати дела. Понисък от средната стойност за страната (11.2%) е относителният дял на върнати дела: ОП Силистра – 3%, ОП Търговище – 3.4%, ОП Кърджали – 3.7% и ОП Добрич – 4 %.

По-добри резултати спрямо предходната година отчитат окръжните прокуратури на Силистра (с 3% при 6.7% за 2016 г.); Кърджали (с 3.7% при 21.1% за 2016 г.); Хасково (с 5.5% при 12% за 2016 г.); Пазарджик (с 5.8% при 11.7% за 2016 г.); Бургас (7.2% при 12.9% за 2016 г.); Габрово (12% при 28.6% за 2016 г.); СП (12% при 27.9% за 2016 г.)

Сравнително висок относителен дял на върнатите от съда дела, спрямо средната стойност за окръжните прокуратури, се констатира при ОП Перник, ОП Ст. Загора, СГП, ОП Враца, ОП Ямбол, ОП Видин, ОП Пловдив. Увеличение има в ОП Перник (20% при 4.8% за 2016 г.); Ст. Загора (19.5% при 14.7% за 2016 г.); СГП (17.5% при 16.7% за 2016 г.); Враца (15.8 % при 10.8% за 2016 г.); Видин (14.8 % при 9.4% за 2016 г.); София (12.5% при 7 % за 2016 г.); Варна (11.6% при 8.3% за 2016 г.) и Разград (6.7% при 0% за 2016 г.).

ВОП София, макар да отчита подобрене спрямо предходната година (16.7% при 21.4% за 2016 г.) остава с висок относителен дял на върнати дела, над средния за страната, но при ниски абсолютни стойности на броя дела.



Фиг. 34. Относителен дял на върнати дела спрямо внесените в съда прокурорски актове от районните прокуратури

Нараснал е броят на районните прокуратури, в които няма върнати от съда дела – при 8 през 2016 г. през настоящия отчетен период те са 14 (РП Средец, Балчик, Кубрат, Мадан, Златоград, Ивайловград, Ардино, Трън, Брезник, Панагюрище, Пещера, Смолян, Етрополе и Тервел).

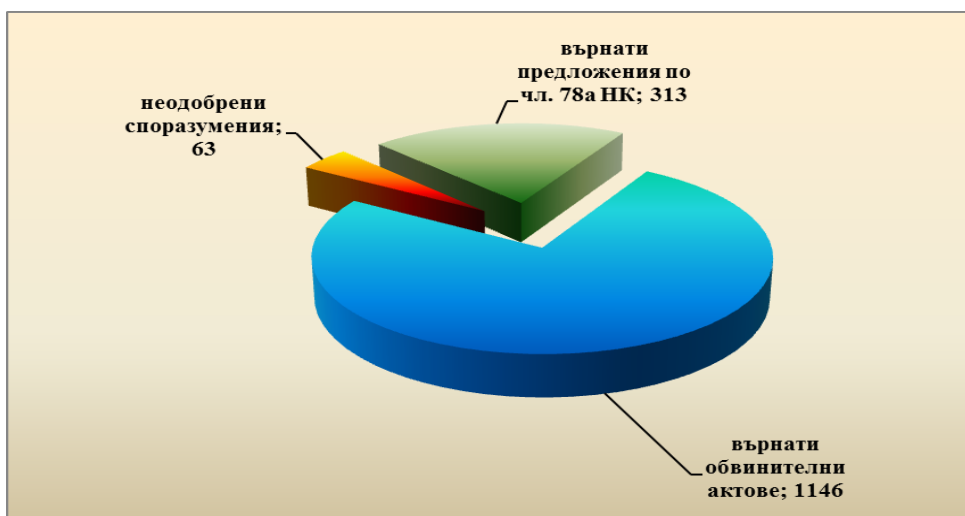
В повечето районни прокуратури делът на върнатите от съд дела е по-нисък от средния за страната. Под един процент е той в: РП Левски – 0.5%, РП Свиленград – 0.5%, РП Кнежа – 0.6%, РП Царево – 0.7%, РП Нова Загора и РП Бяла Слатина – по 0.8%.

Над средната стойност за районните прокуратури в страната (4.1%), се констатира при РП Котел, София, М.Търново, Омуртаг, Самоков, Белоградчик, Харманли, Първомай, Несебър, Кърджали, Търговище, Попово, Дулово, Дупница, Радомир.

Намалял е делът в Провадия (1.3% при 11.2% през 2016 г.); Дряново (2.9% при 23.2% през 2016 г.), Луковит (3.8% при 13.6% през 2016 г.); Червен бряг (2.1% при 10.1% през 2016 г.), Кула (5.6% при 10.3% през 2016 г.).

Върнати от съда дела по видове внесени прокурорски актове

Най-много са върнатите от съда дела, образувани по обвинителни актове - 1 146 (1 405; 1 377), което съставлява 73.3% (83.2%; 80.5%) от върнатите дела.



Фиг. 35. Върнати дела по обвинителни актове, по споразумения и по чл. 78а НК

По-долу са представени данни по апелативни райони за броя на внесените в съд и върнати на прокурор обвинителни актове, както и за съотношението на върнатите спрямо внесените в съда обвинителни актове.

АП райони	Внесени в съда обвинителни актове	Върнати от съда обвинителни актове	Относителен дял на върнатите обвинителни актове спрямо внесените
АСП	93	25	26.9%
ВоАП	65	12	18.5%
АП София	5 751	554	9.6%
АП Пловдив	3 818	224	5.9%
АП Бургас	2 214	116	5.2%
АП Варна	2 510	125	5.0%
АП В.Търново	2 485	90	3.6%
Общо за ПРБ	16 936	1 146	6.8%

Отчита се намаление спрямо предходната година за апелативни зони Бургас, Търново и Пловдив. При АСП също е налице чувствително намаление – 26.9% при 35.4% за 2016 г.

В останалите апелативни райони делът на върнатите обвинителни актове, спрямо внесените, се запазва. Все още, обаче, относителният дял на върнатите от съда дела по внесени обвинителни актове за всички прокуратурите в страната остава висок.

От съдия-докладчик на основание чл. 249, ал. 2, вр. чл. 248, ал. 2, т. 3 НПК (преди изменението – ДВ, бр. 63/2017 г.) са върнати 752 дела (920; 835), което е 68.4% от общия дял върнати дела, образувани по внесени обвинителни актове. От разпоредително заседание, на основание чл. 249, ал. 2, вр. чл. 248, ал. 1, т. 3 НПК (изм., ДВ, бр. 63/17 г.) са върнати 47 дела (4.1%).

Относителният дял на общо върнатите дела, образувани по обвинителни актове (преди и след измененията на НПК, в сила от 05.11.17 г.), е 69.7%. (при 65.5% за 2016 г. и 60% за 2015 г.).

По 23 дела от съда е била установена очевидна фактическа грешка в обвинителния акт – чл. 248а НПК (ДВ, бр. 63/2017 г.). По две дела съдебното производство е прекратено на основание чл. 248а, ал. 2, пр.1 НПК и върнато на прокурор, поради невнасяне на обвинителен акт в седмодневен срок. По останалите 21 дела очевидната фактическа грешка е отстранена в предвидения в процесуалния закон срок.

С определение, на основание чл. 288, т. 1 НПК (преди изменението на НПК, ДВ, бр. 63/17 г.) от съдебно заседание са върнати 199 дела (324; 364), което е 18.1% (23%; 26%) от върнатите дела, образувани по обвинителни актове.

Прокурорите са подали общо 800 протеста срещу определения и разпореждания за връщане⁵⁷.

⁵⁷ На основание чл. 249, ал. 3, вр. чл. 248, ал. 1, т. 3 НПК и чл. 249, ал. 2, вр. чл. 248, ал. 2, т. 3 НПК (преди изменението с ДВ, бр. 63/2017 г.), както и срещу определения на съда по чл. 288, ал. 1, т. 1 НПК (преди изменението на НПК, ДВ, бр. 63/2017 г.) и разпореждания по чл. 377, ал. 2 НПК

Апелативни райони	Протести срещу върнати от съда дела			
	Внесени в съда протести срещу върнати от съда дела	от тях:		Относителен дял на уважените от съда протести спрямо разгледаните
		разгледани от съда	уважени от съда	
АП Бургас	81	80	31	38.8%
АП Варна	64	62	21	33.9%
АП В.Търново	67	64	34	53.1%
АП Пловдив	155	139	54	38.8%
АП София	413	235	111	47.2%
ВоАП	7	7	3	42.9%
АСП	13	11	1	9.1%
Общо за ПРБ	800	598	255	42.6%

От въззивни съдилища са разгледани 598 (617; 525) протеста, от които са уважени 255 (234; 197), т.е. 42.6% (37.9%; 37.5%). Окуражаващо е увеличението на относителния дял на уважените протести⁵⁸, но въпреки това се запазва неблагоприятната тенденция повече от половината протести да бъдат оставяни без уважение, което аргументира извод за тяхната неоснователност.

Въззивните съдилища са върнали на основание чл. 335, ал. 1, т. 1 НПК общо 148 (161; 178) дела, което е 12.5% (11.5%; 12.9%) от всички върнати дела, образувани по обвинителни актове⁵⁹.

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

Чувствително са увеличени върнатите от съда дела на основание чл. 377 НПК, образувани по предложение за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по чл. 78а НК – 313 (220; 259), което съставлява 20% (13%; 15.1%) от всички върнати дела. Тази констатация изисква сериозен анализ от страна на прокуратурите, отчитащи висок дял на такива дела.

От съдилищата не са одобрени и са върнати на прокуратурата общо 275 (283; 294) предложения за споразумения, като положителното е, че само 63 (4.0%) са върнати поради допуснати нарушения на процесуалните правила⁶⁰, а останалите 212 не са одобрени от съда поради неприети от подсъдимите промени в споразумението или е последвал отказ от тяхна страна, т.е. по обективни причини.

Причини за връщане на делата

Допуснати съществени процесуални нарушения във фазата на досъдебното производство:

✓ нарушения на процесуалните права на обвиняемия, свързани с правото му на защита и изразяващи се в: непълно и/или неточно формулиране на обвинението при привличането като обвиняем (ОП Ямбол, ОП Добрич, ОП Разград, ОП Търговище, ОП Кюстендил, ОП Плевен, ОП Ст. Загора); процесуални нарушения при водене на задочно

⁵⁸ Значително увеличаване спрямо предходния отчетен период на уважените протести се констатира за районите на: АП В.Търново – 53.1% при 45% за 2016 г., АП София – 47.2% при 36% през 2016 г. и на АП Бургас – 38.8% при 26.4% през 2016 г. Намалване на относителния дял на уважените протести е налице за районите на АП Варна – 33.9% при 38.2% за 2016 г. и АП Пловдив – 38.8% при 46.4% през 2016 г. За Специализираната прокуратура е налице един уважен протест от 11 подадени, което е 9.1%.

⁵⁹ Посочените данни се отнасят за върнатите до 05.11.2017 г. дела, след което разпоредбата е отменена със ЗИДНПК, ДВ, бр. 63/2017 г.

⁶⁰ В тези случаи не са били налице законовите предпоставки за решаване на делото със споразумение: не са възстановени или обезпечени имуществените вреди от престъплението, не са били налице материалноправни предпоставки за прилагане на института на споразумението за извършеното престъпление.

производство срещу обвиняемия (ОП Ямбол, ОП Бургас, ОП Добрич,); непредявяване на разследването, въпреки направено искане от обвиняемия (ОП Търговище, ОП Плевен, ОП Ст. Загора, СГП); извършване на процесуални действия без защитник или с участие на един и същи защитник при противоречиви интереси на различни обвиняеми (ОП Добрич, ОП Бургас, ОП Пловдив);

✓ нарушения на процесуалните права на пострадалия, изразяващи се в: непредявяване на разследването при направено искане или неразясняване на правата му (ОП Ст. Загора, ОП Плевен, ОП Търговище, СГП).

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

✓ противоречие между обстоятелствена част и диспозитив (ОП Добрич, Бургас, Силистра, Кюстендил, Търговище, Плевен и Ямбол);

✓ непосочване на квалифициращи признаци и/или елементи от състава на престъплението (ОП Силистра, ОП Перник, ОП Разград, ОП Кюстендил и СГП);

✓ непосочване на релевантните факти в обстоятелствената част на обвинителния акт и невъзможност да се изведат съставомерните признаци на престъплението (ОП Добрич, ОП Силистра, ОП Перник, ОП Ямбол, ОП Кюстендил и ВоОП Сливен). Нарушенията се изразяват в необосноваване на квалифициращите признаци, непосочване на отделни деяния при продължаваното престъпление или форма на съучастие.

Незначителна част от делата са върнати поради *допуснати технически грешки или проявен формализъм* от съда при преценката за допуснати съществени процесуални нарушения (ОП Варна, ОП Бургас, ОП Пловдив, ОП В. Търново).

Изводи:

Отново в докладите си апелативните прокуратури приемат, че приоритетната част от делата се връщат от съда основателно.

Намаляването на върнатите дела може да се постигне само при ефективно ръководство и надзор на прокурора в досъдебната фаза – своевременно запознаване с извършените действия по разследване и даване на указания на разследващия орган за отстраняване на допуснати в тази фаза нарушения на процесуалните правила. Прокурорите следва да извършват задълбочена проверка спазени ли са изискванията на НПК по отношение на процесуално-следствените действия и правата на участниците в досъдебната фаза на процеса. При изготвяне на обвинителния акт е необходимо да отчитат изискванията на процесуалния закон и съдебната практика за неговата форма и съдържание.

Административните ръководители на прокуратури, в които има увеличаване на относителния дял на върнатите дела от съда е необходимо приоритетно да анализират причините за това и да предприемат необходимите мерки за отстраняване на пропуските в работата на прокурорите и на разследващите органи.

Върнати от съд дела за престъпления от особен обществен интерес

Те са общо 247 (198; 286) при внесени 4 959 (4 935; 4 600) прокурорски актове. Относителният им дял спрямо внесените е 5% (4%; 6.2%) и е по-висок от този на върнатите дела, образувани за всички видове престъпления – 4.7% (4.9%; 5.1%).

Най-много върнати дела за тази категория престъпления имат ВОП София – 33.3% (2 върнати дела, спрямо 6 внесени), СпП – 15.2% (50 върнати дела, спрямо 328 внесени); СГП и СРП – по 11.4% (върнати 76 дела, спрямо 665 внесени), като по отношение на СП и ВОП София тази негативна тенденция продължава от предходната година.

Най-голям дял от върнатите 247 дела за престъпления от особен обществен интерес е този за *корупционни престъпления* – 29.6% (73 дела). В сравнение с 2016 г. се констатира запазване на относителния дял и увеличаване на абсолютния брой на върнатите дела – 29.3% (58 дела).

Увеличаване се констатира и при *делата за трафик на наркотици* – 29.1% (72 дела) при 22.7% (45 дела) за 2016 г. и за *организирана престъпност* – 13% (32 дела) при 7.6% (15 дела) за 2016 г.

Намалял е делът на върнатите дела за *данъчни престъпления* – 16.1% (40 дела) при 27.8% (55 дела) за 2016 г. С най-нисък относителен дял са върнатите дела, образувани за изпиране на пари – 1.2% (3 дела), за злоупотреба с европейски фондове – 2.8% (7 дела) и за трафик на хора – 3.2% (8 дела).

Запазеният висок относителен дял на върнати дела, образувани за корупционни престъпления, за организирана престъпност и за наркотици е показател, че не се упражнява достатъчен контрол от страна на наблюдаващия прокурор съобразно изискванията на НПК и не се отстраняват своевременно допуснатите процесуални нарушения в хода на разследването.

Внимание следва да се обърне и на делата за злоупотреба с европейски фондове, трафик на хора и изпиране на пари, за които при малък брой внесени обвинителни актове в съда е налице голям брой върнати дела⁶¹.

Оправдателни присъди и решения

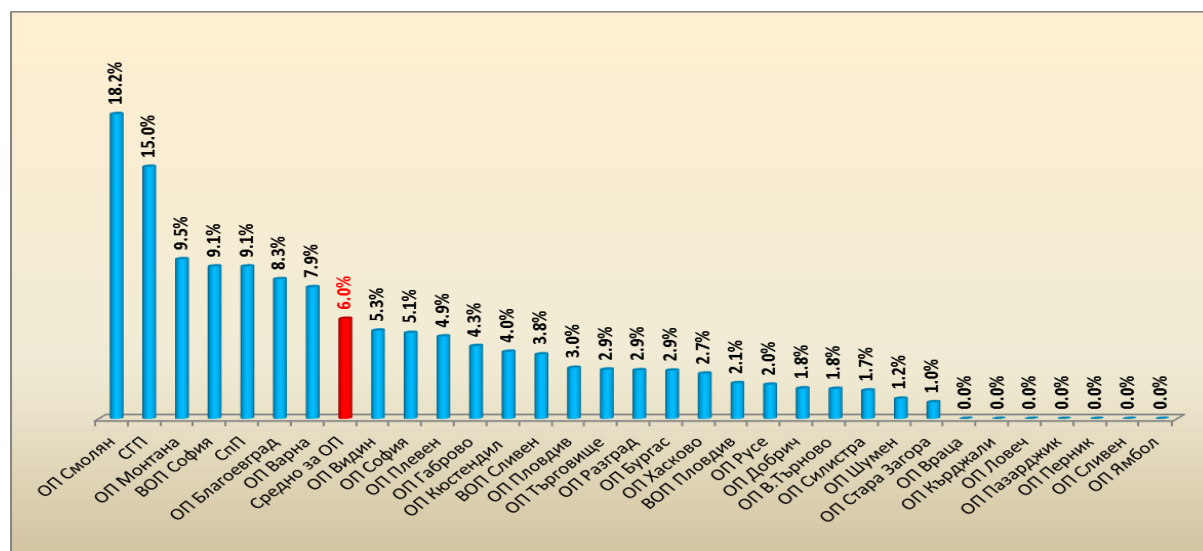
През 2017 г. са постановени общо 1 066 оправдателни присъди и решения (1 088; 1 225). Относителният им дял спрямо броя на внесените прокурорски актове съставлява 3.2% (3.2%; 3.6%), което сочи на устойчива тенденция за последните три години.

Много добри резултати отчитат ОП Сливен, ОП Ямбол, ОП Кърджали и ОП Враца, както и районните прокуратури в Елхово, Тополовград, Нова Загора, Мадан, Златоград, Чепеларе, Етрополе, Костинброд, Ардино, Крумовград и Белоградчик, в които няма постановени оправдателни присъди и решения.

Оправдани лица

Оправданите лица са 1 359 (1 401; 1 519), което е 3.6% (3.7%; 3,9%) от лицата с постановен съдебен акт – 37 234 (38 112; 38 660). Спрямо предходната година се отчита устойчивост, а спрямо 2015 г. – намаление както на относителния дял, така и на абсолютния брой оправдани лица.

С *влезли в сила* присъди и решения са оправдани 933 (866; 982) лица, което съставлява 2.7% (2.5%; 2.8%) от общо 34 711 (35 320; 35 502) лица с влезли в сила съдебни актове. Макар абсолютният брой на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт да е леко увеличен, относителният дял сочи устойчивост през тригодишния период, което следва да се оцени положително.



Фиг. 36. Оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт по окръжни прокуратури

⁶¹ Данните сочат, че от 55 прокурорски акта, внесени за престъпления за злоупотреба с европейски фондове са върнати 7, което е 12.7%; за трафик на хора – при внесени 65 акта, върнатите дела са 8, което е 12.3%, и за изпиране на пари – при внесени 27 акта, върнатите дела са 3, което е 11%.

Няма оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт в ОП Сливен, Ямбол, Ловеч, Пазарджик, Кърджали, Враца и Перник и в РП Карнобат, Балчик, Елена, Левски, Чирпан, Мадан, Златоград, Чепеларе, Ардино, Харманли, Крумовград и Костинброд.

Чувствително подобрение се отчита в ОП Габрово – 4.3% (17.2% за 2016 г.); ОП Силистра – 1.7% (8.6% за 2016 г.); ОП Видин – 5.3% (12.5% за 2016 г.); ОП Разград – 2.9% (7.7% за 2016 г.); ОП Шумен – 0.7% (3.5% за 2016 г.).

Завишение на относителния дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо общия брой лица с влезли в сила съдебни актове има при ОП Смолян, СГП, ОП Монтана, ВОП София, ОП Благоевград и ОП Варна⁶².

Запазен е относителният дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт в ОП Бургас, ОП Търговище, ОП В. Търново, ОП Ст. Загора, СГП и СпП.

Оправдани лица за престъпления от особен обществен интерес

През 2017 г. с влязъл в сила съдебен акт тези дела са оправдани 218 лица (200; 204). Относителният им дял спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт е 4.3% (4.0%; 4.7%).

По *видове престъпления*, делът на оправданите лица спрямо осъдените с влязъл в сила съдебен акт е, както следва:

✓ *корупционни престъпления* – 21.4% (14%; 25.3%). Този по-висок дял е последица от увеличаване на броя на оправданите лица (78 при 52 за 2016 г.), при запазен брой на осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт. Най-много оправдани лица отчитат в СГП – 36 (43 осъдени); ОП Монтана – 9 (5 осъдени); ОП Варна – 8 лица (14 осъдени), ОП Бургас 5 (31 осъдени);

✓ *злоупотреби със средства на ЕС* – 18.6% (8%; 5.7%). Оправданите лица са 11 при 59 осъдени;

✓ *организирана престъпност* – 10% (15.2%; 21.1%). Намалването се дължи на нарастване на абсолютния брой на осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт – 261 за 2017 г. при 125 за 2016 г.;

✓ *данъчни престъпления* – 4.3% (4.5%; 4.2%). При тези престъпления е запазен относителният дял на оправданите лица. Най-голям брой оправдани лица има в ОП Благоевград – 9, СГП – 8 и ОП Плевен – 6;

✓ *подправени парични знаци* и незаконно използване на платежни инструменти – 2.9% (3.9%; 3.2%). Налице е намаляване на относителния дял на оправданите лица;

✓ *трафик на наркотици* – 1.7% (2.1%; 2.1%). Намалването на относителния дял на оправданите лица се дължи както на намаления брой на оправданите лица, така и на увеличаването на осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт;

✓ *трафик на хора* – няма оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт, за разлика от предходни периоди: 2016 г. – 5.6% и 2015 г. – 8.2%.

Причини за постановяване на оправдателни присъди

Основните причини са класифицирани съгласно Указанията за подобряване организацията на работата на ПРБ по наказателно-съдебния надзор⁶³, като в анализите си апелативните прокуратури сочат:

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

✓ различна оценка на доказателствата по делото, от съда и от прокуратурата, което води до различни фактически и правни изводи, отнасящи се до отговорността и вината на извършителя или до доказаността на обвинението;

⁶² В ОП Смолян – 18.2% (през 2016 г. – няма оправдани лица.); ВОП София – 9.1% (5.9%); ОП Монтана – 9.5% (2.5%); ОП Благоевград – 8.3% (7.1%); ОП Варна – 7.2% (2.6%).

⁶³ Утвърдени със Заповед № ЛС-4133/17.12.2013 г. на главния прокурор, до отмяната им с Указания за подобряване работата на Прокуратурата на Република България по наказателно-съдебния надзор, утвърдени със Заповед № РД-02-29/15.12.2017 г. на главния прокурор, в сила от 01.01.2018 г.

✓ неправилна квалификация на деянието, дадена в обвинителния акт, което се явява последица от липсата на задълбочена проверка и анализ на събраните доказателства или неправилна преценка за приложимия материален закон, непознаване на относимата съдебна практика;

✓ събиране на нови доказателства и установяване на нови факти в съдебната фаза на наказателното производство, което води до различни правни изводи и до сериозно разколебаване на обвинителната теза. Това често е резултат от неизпълнение на задължението за провеждане на обективно, всестранно и пълно разследване, при което да бъдат установени всички относими към предмета на доказване факти във фазата на досъдебното производство;

✓ процесуални нарушения при извършване на процесуалните действия и непълнота на разследването, изразяващи се в несъбиране на относимите доказателства;

✓ неправилна и необоснована преценка на наблюдаващия прокурор, че събраните доказателства в досъдебното производство са достатъчни за предаване на съд на обвиняемото лице, което води до повдигане на обвинение пред съд за несъставомерни или недоказани деяния.

За да се постигне намаляване на оправдателните присъди е необходимо да се осъществява ефективен контрол от страна на наблюдаващия прокурор върху работата на разследващите органи във фазата на досъдебното производство, с което при спазване на НПК, да се осигури събиране на пълен обем доказателства. Стриктно следва да се спазват и процесуалните задължения, от страна на органите на досъдебното производство, и най-вече на наблюдаващия прокурор, за провеждане на обективно, всестранно и пълно разследване и установяване на всички релевантни факти. Сериозно внимание следва да се обърне на качеството на обвинителните актове, в съответствие с изискванията на НПК и относимата съдебна практика. При постановяване на оправдателен съдебен акт, винаги следва да се извършва преценка на основанията за протестиране, а по отношение на влезли в сила съдебни актове – и за прилагане на извънредния способ за проверка (възобновяване на наказателното производство).

3. Гражданскосъдебен надзор

През отчетната година прокурорите в страната са предявили общо 654 (577; 470) граждански иска. Трайна е тенденцията на повишаване на дела на уважените иски. От разгледаните от съда 462 (341; 309) уважените са 446 или 96.5% (94.4%; 86.4%).

Традиционно високо е качество на работата по гражданскосъдебния надзор в редица окръжни прокуратури, които внасят обосновани иски молби и успешно доказват исковете си в съда – уважените 100% от разгледаните иски са заведени от окръжните прокуратури на Бургас, Ямбол, Сливен, Добрич, Силистра, Разград, Търговище, В. Търново, Габрово, Ловеч, Плевен, Русе, Пазарджик, Стара Загора, Смолян, Хасково, Кърджали, Видин, Монтана, Кюстендил и СГП. Както и в предходните години най-много граждански иски са предявени от СГП – 153, ОП Варна – 137 и ОП Бургас – 72.

Прокурорите са участвали в 8 596 (8 551; 9 129) съдебни заседания, в които са разгледани 6 652 (6 427; 7 143) граждански дела.

На производство са били 6 663 първоинстанционни и 751 въззивни граждански дела, с участие на прокурор. С решение са приключили общо 6 162 или 83.1% от разглежданите дела, от които 5 584 са първоинстанционни и 578 – въззивни дела.

Подадени са 550 (597; 627) жалби срещу съдебни решения, от които 354 (355; 385) са въззивни и 196 (242; 242) – касационни. От съда са разгледани общо 185 (219; 124) жалби – 107 въззивни и 78 касационни. Уважени са 35 въззивни и 9 касационни жалби или 23.8% от разгледаните жалби, спрямо 24.2% – за предходната година.

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

Дейността на прокуратурата по вече отменения ЗОПДНПИ⁶⁴ е била свързана с изпращане от наблюдаващите прокурори до съответните териториални дирекции на Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество на уведомления по чл. 31 от закона. Те съдържат информация за постановленията, с които се отказва образуване на наказателни производства за престъпления, попадащи в кръга на изброените в чл. 22, ал. 1 ЗОПДНПИ: за спиране, прекратяване или възобновяване на такива производства; за внасянето по тези дела на обвинителни актове в съда и за наложените обезпечителни мерки върху имуществото на обвиняемите.

През 2017 г. на КОНПИ са изпратени 3 313 (4 203; 4 419) уведомления.

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

През отчетния период от съда са решени общо 847 (862; 953) дела по ЗОДОВ, от които 472 (467; 521) – първоинстанционни и 375 (395; 432) – въззивни. С осъждане на прокуратурата са приключили 714 (594; 788) дела, съответно – 400 първоинстанционни и 314 въззивни. Процентът на осъдителните за ПРБ решения е 84.3% (68.9%; 82.7%).

И през тази отчетна година се запазва висок дялът на предявените искиове по ЗОДОВ с цена над 25 000 лв. – 45.8% от решените първоинстанционни дела по ЗОДОВ, предявени пред окръжните съдилища, като първа инстанция, с оглед цена на иска, обосноваваща родовата подсъдност.

4. Осъдителни решения срещу Прокуратурата, на основание ЗОДОВ. Изпълнение на индивидуални и общи мерки във връзка с решенията на Европейския съд по правата на човека по дела срещу България

През 2017 г. 297 (284; 308) лица са осъдили прокуратурата, на основание чл. 2 и чл. 26 ЗОДОВ. В сила са влезли 280 (285; 300) съдебни решения по този закон.

Отново най-голям дял заемат решенията, постановени по искиове с основание чл. 2, ал. 1, т. 3 ЗОДОВ, предвиждащ отговорност на държавата за незаконно обвинение – 277 дела или 93.3% (97.2%; 95%)⁶⁵.

От влезлите в сила решения 184 (209; 210) са постановени по искиове с правно основание чл. 2, ал. 1, т. 3, пр. 1 ЗОДОВ – вреди от оправдаване на подсъдим с влязла в сила присъда, а 93 (68; 83) имат за предмет искиове по чл. 2, ал. 1, т. 3, пр. 2 ЗОДОВ – вреди от прекратяване на наказателно производство.

От разгледаните искиове, предявени на останалите основания по чл. 2 ЗОДОВ и чл. 26 ЗОДОВ, с влязло в сила решение е приключило едно дело по чл. 2, ал. 1, т. 1 ЗОДОВ – за вреди от отменено незаконно задържане под стража, и три – по искиове с правно основание чл. 26 ЗОДОВ за обезщетяване на вреди от нарушение на правото на разглеждане на делото в разумен срок, съгласно чл. 6, § 1 КЗПЧОС.

Проблеми по приложението на ЗОДОВ

Положителна е законодателна промяна, касаеща въвеждане на нова разпоредба при касационното производство – чл. 280, ал. 2 ГПК (обн., ДВ, бр. 86/2017 г.)⁶⁶.

Същевременно, констатирани в предходни години проблеми, остават непроменени:

⁶⁴ Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (нов, обн., ДВ, бр. 7 от 10.01.2018 г.).

⁶⁵ Не са постановявани осъдителни решения срещу ПРБ за вреди, произтичащи от нарушение на чл. 5, § 1 и § 2–4 КЗПЧОС, за вреди от изпълнение на наложено наказание над определения от съда срок или размер (чл. 2, ал. 1, т. 6 ЗОДОВ), както и в резултат на незаконно използване на специални разузнавателни средства (чл. 2, ал. 1, т. 7 ЗОДОВ).

⁶⁶ според която въззивното решение се допуска до касационно обжалване при вероятна нищожност или недопустимост, както и при очевидна неправилност. Тази норма дава възможност за касационен контрол на решенията по ЗОДОВ, при които спорът се отнася само до размера на присъденото обезщетение и не са налице предпоставките на ал. 1 на чл. 280 ГПК за допускане на обжалването пред ВКС. Така в голяма степен се преодолява изключително стеснения касационен контрол на въззивните решения по ЗОДОВ

✓ Законодателното решение за обективна отговорност на държавата за дейност на правозащитните органи - би била уместна бъдеща законодателна промяна, която да въведе отговорност само при доказани груби нарушения на закона, извършени от съответните правозащитни органи и имащи за резултат незаконност на наказателната репресия. При настоящото законово решение се стига до осъждане на Прокуратурата по ЗОДОВ в множество случаи, в които органите на ПРБ са действали в съответствие с разпоредбите на процесуалния закон;

✓ Допусканата от органите на прокуратурата неразумна продължителност на наказателните производства. Тя съставлява самостоятелно основание за ангажиране на отговорността на държавата по чл. 26 ЗОДОВ, а при заведени иски по чл. 2, ал. 1, т. 3 (незаконно обвинение) е релевантен фактор, който има съществено значение за размера на присъжданите обезщетения. Необходимо е наблюдаващите прокурори стриктно да следят за провеждане на досъдебното производство в законоустановените срокове;

✓ Публичното разпространяване на информация за водените наказателни производства винаги създава предпоставки за присъждане на обезщетения в по-големи размери. Необходимо е говорителите на прокуратурите, наблюдаващите прокурори и административните ръководители много внимателно да преценяват в кои случаи и каква информация да предоставят на медиите, като се поддържа баланс между правото на обществото да получава адекватна и достоверна информация, интересите на разследването, презумпцията за невинност и правата на лицето, срещу което е насочено наказателното производство.

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

Съобразно предмета на решенията на ЕСПЧ са формирани множество групи, които се наблюдават от българската държава. От тях няколко са относими непосредствено или едновременно и към проблема за ефективно разследване, като „*Великова срещу България*“⁶⁹, „*Ангелова и Илиев срещу България*“⁷⁰, *С.З./Колеви*.

Актуалното изпълнение на решенията на ЕСПЧ в *групата Великова*, които не могат да бъдат приключени поради висящи въпроси относно постановени индивидуални мерки, е разглеждано от Комитета на министрите на проведената 1294-та среща (19-21 септември 2017 г.).

Индивидуални мерки

Прието е, че по дело *Попови* допълнителни индивидуални мерки не са необходими и възможни. Не са необходими такива по делата *Гуцанови* и *Говедарски*, като се приканват властите да предоставят информация за индивидуалните мерки по делата *Славов и други* и *Стоянов и други*. Очаква се информация за висящите наказателни производства по делата *Димитров и други* и *Въчкови*.

Необходимо е предоставянето на решението на прокуратурата дали е възможно провеждане на нови разследвания по делата *Ангелова*, *Петков* и *Пърнаров* и *Борис Костадинов*, както и мотивите за решението на прокуратурата да не поиска възобновяване на производството по делата *Михайлова* и *Малинова* и *Мюмюн* и да не образува наказателно производство по делото *Стойков*.

⁶⁷ Задължението на българската държава по силата на чл. 46 от Конвенцията да изпълнява окончателните решения на ЕСПЧ се състои в предприемането на мерки с индивидуален и общ характер. Мерките с *индивидуален характер* са такива по изплащане на присъденото обезщетение и други мерки, които да сложат край на нарушението и да заличат последиците му, така че да се постигне, доколкото е възможно, *restitutio in integrum* спрямо жалбоподателя (например възобновяване на съдебни производства, където е необходимо, и др.)

⁶⁸ Мерки от общ характер, които са с превантивен ефект по отношение на сходни нарушения и имат за цел да не се стига в бъдеще до нарушения на Конвенцията.

⁶⁹ Решения, касаещи прекомерна употреба на сила от страна на полицията или надзорния състав в местата за лишаване от свобода и неефективното разследване в случаи на смърт или нечовешко отношение в тази връзка или до психологическите последици на прекомерно силови полицейски операции и липсата на ефективно средство за защита срещу подобни операции.

⁷⁰ Решения, които третира липсата на ефективно разследване в случаи на смърт, телесни повреди, изнасилвания, причинени от граждани (частни лица).

По отношение на делата *Гуцанови, Говедарски, Славов и други и Стоянов и други* и прието, че вече съществува вътрешноправно средство за защита в случай на оплаквания за унижително отношение, вследствие непропорционалния начин на извършване на арест, причиняващ психологически вреди, и с оглед този съществен напредък, ще продължи разглеждането им в стандартната процедура на наблюдение; поощряват се властите да предоставят допълнителна информация за въздействието на предприетите мерки за предотвратяване на унижаващи арести.

Не са възможни други индивидуални мерки по делото *Васил Христов* поради изтичане на давностния срок. Остава актуално продължаване наблюдението на предприемането на общи мерки за адресиране на систематичния проблем по неефективност на разследванията, в контекста на делото *С.З.* Комитетът на министрите вече прие, че не е възможно предприемането на други индивидуални мерки по делото *С.З.* Поставени са въпроси за възможността за ново разследване по делото *Мулини*.

Общи мерки

След извършените законодателни промени (регламентираща употребата на сила) в отговор на установените от Съда нарушения остават някои основни въпроси, освен посочените тук, които все още изискват специално внимание⁷¹.

Намира се, че оценката на властите би била от полза за възможността да се засилят механизмите за независим контрол на действията на полицията – възможен е подход, например, чрез въвеждане на „автоматично“ уведомяване на прокуратурата за оплаквания относно насилие, подадени в полицейските управления или за установено от лекар нечовешко отношение, или чрез създаването на регистри за употребата на сила в полицейските управления.

Относно засилването на *ефективността на разследванията* – възприето е предложението в изготвени доклади (включително Доклада на прокуратурата от 2016 г.) относно необходимостта да се осигури независимостта на разследванията, използването на анонимни средства за идентифициране от специалните полицейски части и адекватното криминализиране на актове на изтезание. Същевременно, Комитетът на министрите очаква предоставяне на информация относно конкретни предложения за реформи, допълнителна информация за дисциплинарната практика, както и за функциониране на ускорителното средство, заместило разпоредбите, позволяващи прекратяването на разследванията само с оглед на продължителността на разследването.

От важно значение се оценява подобреното *събиране на данни*, което да осигури достоверна информация за общия брой на оплакванията за малтретиране, получени в полицията, броя на уведомленията, изпратени от лекари на прокуратурата и броя на образуваните наказателни и дисциплинарни производства.

По отношение на висящите жалби са идентифицирани въпроси от компетентността на ВКП по: *Георгиев срещу България* (№ 60770/15, относно твърдения за упражнено полицейско насилие); *Дермански срещу България* (№ 61322/10, относно унижително провеждане на полицейска операция).

След отчитането от Комитета на министрите на постигнат значителен напредък по отношение на идентифицирането на причините за неефективността на разследванията и предприетите определени реформи, намира се за необходим напредък в няколко важни области:

- *относно систематичния проблем по неефективност на разследванията (С.З.)* - да се насърчи работата на властите по въвеждането на конкретни реформи за засилване гаранциите по отношение на образуването на наказателни производства, привличането на

⁷¹ По отношение на процесуалните гаранции срещу нечовешко отношение по време на 24-часово полицейски задържане е необходимо да се предостави актуална информация за тяхното функциониране на практика. Относно достъпа до служебен защитник би била от полза оценката на властите за ефективността на взаимодействието между полицията и адвокатските колегии, както и за финансирането на дейността на тези адвокати. По отношение на гаранциите, приложими по време на задържането под стража и в местата за лишаване от свобода, положително развитие, което трябва да бъде насърчено, е ангажиментът на властите да консолидират в публичен и обвързващ акт правилата, установени във вътрешната заповед от октомври 2015 г., засягащи медицинските прегледи и уведомяването на прокурор.

обвиняем⁷², съобразно относимите актове на Съвета на Европа⁷³; прецизирането на правната рамка, уреждаща възобновяването от главния прокурор в „изключителни случаи“ на производства, прекратени от прокуратурата и др.

- относно *ефективността на съдебната фаза на наказателните производства* – очаква се предоставяне на информация за резултатите от анализ на властите по отношение на необходимите реквизити на обвинителния акт и възможността за изменение на обвинението след първата инстанция.

Другите общи мерки не са свързани с упражняване на компетентност от прокуратурата, а с необходимостта от законодателни разрешения (*делото Колеви*)⁷⁴.

В контекста на общите мерки се включва организирането и участието през 2017 г. на прокурори и разследващи органи в обучения по теми, свързани с установени от ЕСПЧ нарушения на права по ЕКПЧ, в контекста на неефективно разследване във вътрешния обучителен календар на ПРБ⁷⁵, както и участието на представители на ПРБ в аналогични обучения, организирани от НИП.

5. Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки

Привеждане в изпълнение на влезлите в сила съдебни актове

През 2017 г. в прокуратурите са получени за привеждане в изпълнение 18 237 (19 670; 20 960) влезли в сила съдебни актове (присъди, споразумения, решения и определения с наложени наказания по НК).

Съдебни актове, получени за изпълнение	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Общо	20 960	19 670	18 237
<i>от тях с наказание:</i>			
„доживотен затвор“	3 (0.01%)	16 (0.08%)	10 (0.05%)
„лишаване от свобода“	6 860 (32.7%)	7 769 (39.5%)	8 063 (44.2%)
„пробация“	10 077 (48%)	5 389 (27.4%)	4 467 (24.5%)
„лишаване от права“	5 536 (26.4%)	6 748 (34.3%)	6 464 (35.4%)
„обществено порицание“	895 (4.3%)	810 (4.1%)	764 (4.2%)

Приведени в изпълнение са 17 747 (19 573; 20 849) акта, което е 97.3% (99.5%; 99.5%) от получените. Реално са изпълнени (с получаване на потвърждение за начало на изпълнение на наказанията) 16 262 (18 079; 19 605;) акта, което е 91.6% (92.4%; 93.5%) от приведените в изпълнение.

Неприведени в изпълнение са 348 акта – 1.9% от общо получените (2%; 2.8%), от които 187 акта – с наказание „лишаване от свобода“, 94 – с наказание „пробация“, 56 – с наказание „лишаване от права“ и 11 – с наказание „обществено порицание“. Непривеждането на актовете в изпълнение се дължи на:

- ✓ внасяне на предложение за определяне на общо наказание по реда на чл. 306 НК;
- ✓ изтърпяване на друго наказание, което не подлежи на групиране с новоналоженото;
- ✓ пълно изтърпяване на наказанието, със зачитане на предварителното задържане;

⁷² Вж., между други, решенията *С.З. и Димитрова и други* (44862/04) относно неизясняването на участието на определено лице в престъплението.

⁷³ Вж. параграф 34 от Препоръка Rec(2000)19 за ролята на прокуратурата в съдебната система.

⁷⁴ В отговор на решението на Комитета от декември 2016 г. е създадена работна група със задача да се подготвят предложения за осигуряване на ефективно разследване срещу главния прокурор и председателите на върховните съдилища.

⁷⁵ Вж. Раздел III – Дейност на ВКП.

- ✓ проверка за установяване на компетентния орган, контролиращ правото, от което осъденият е лишен;
- ✓ възникнали трудности при изпълнение на наказанията „лишаване от права“ и „обществено порицание“;
- ✓ невъзможност да бъде приведено в изпълнение наказанието „пробация“, поради изтърпяване на наказание „лишаване от свобода“, чието изпълнение вече е започнало.

През 2017 г. се констатира следните затруднения при изпълнение на наказанията:

- ✓ „лишаване от свобода“ и „пробация“ – свързани с приложението на чл. 23, чл. 25 и чл. 27 НК по влезли в сила и подлежащи на изпълнение съдебни актове. В много от случаите се налага определяне на общо наказание по правилата на съвкупността при усложнена престъпна дейност, извършена както в различни райони на страната, така и в различно съотношение на престъпленията – при условията на съвкупност или рецидив. Това налага прокурорите да изискват писмени доказателства за осъжденията на лицето, във връзка с изготвяне и внасяне на предложение по чл. 306 НПК. Наблюдава се трайна тенденция, съдилищата да извършват по инициатива на прокуратурите или на осъдените лица определяне на общо наказание по реда на чл. 306, ал. 1, т. 1 НПК, вместо с присъдата;

- ✓ „лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност“ – поради налагането му кумулативно с друго наказание, тъй като няма яснота кой ще контролира неговото изпълнение при определени професии или дейности;

- ✓ „обществено порицание“ и „лишаване от право да се управлява МПС“ – поради недостатъчно добра координация с органите, контролиращи неговото изпълнение.

В съдилищата са внесени 2 792 (3 022; 3 188) предложения по чл. 306 НПК. От тях са уважени 2 180 (2 386; 2 674), което е 78.1% (79%; 83.9%). Неуважените предложения са 56 (45; 66), което е 2.0% (1.5%; 2%). В края на отчетния период неразгледани от съда са останали 556 предложения. Запазва се тенденцията на висок дял на уважените предложения, спрямо разгледаните, което е показател за добро качество на работата на прокуратурите.

Контрол по изпълнението на присъдите

Установени са общо 609 (593; 636) осъдени лица с наложено наказание „лишаване от свобода“, спрямо които към края на 2017 г. не е постановено задържане от органите на ГД „Охрана“ при МП. Делът им е 3.4% от реално приведените в изпълнение присъди.

Незадържаните за изтърпяване на наказание лица са в прокуратурите от районите на АП София (243), АП Варна (88), АП Пловдив (142), АП Бургас (31), АП Велико Търново (96), АСП (9). Основните причини за неизпълнение на тези съдебни актове е укриването на осъдените лица в страната и в чужбина, което затруднява издирвателната дейност и установяване на тяхното местонахождение.

По реда на чл. 415 НПК е отложено началото на изпълнението на наказанието „лишаване от свобода“ и „пробация“ на 63 лица; на основание чл. 437 и сл. НПК предсрочно са освободени 49 лица, а по реда на чл. 448, вр. чл. 447 НПК, с прокурорски актове, в 443 (465; 560) случая е прекъснато изпълнението на наложено наказание „лишаване от свобода“. Най-голям брой прекъсвания са постановени по здравословни причини и поради опасност от неоснователно задържане на осъденото лице. Най-малко са постановените прекъсвания по изключителни причини от семеен характер.

Проверка по реда на инстанционния контрол, показва добро професионално ниво на прокуратурите по приложението на тези институти.

През 2017 г. в страната са образувани 6 876 (2 452; 2 419) производства, свързани с изпълнението на наказанията. Прокурорите са участвали в 8 587 съдебни заседания.

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

В изпълнение на своите правомощия прокурорите са извършили тематични, планови, внезапни и комплексни проверки в арестите и в местата за лишаване от свобода, както и осъществяват и текущ контрол в затворите и арестите на страната, чрез

ежемесечни посещения.

Най-много са нарушенията, свързани с неспазването на установените правила, напр. нарушаване на забраната за придобиване и държане на неразрешени вещи, на рискови и високорискови наркотични вещества, неизпълнение на разпореждания и заповеди на длъжностни лица. Не са констатирани нарушения на правата на задържаните и на лишените от свобода лица. Установените проблеми са свързани главно с битовите условия в затворите, които не са от компетентност на прокуратурата.

По данни на ГДИН – МП намалява броят на лишените от свобода с влезли в сила присъди, настанени в затворите - към 31.12.2017 г. те са били 6 988 (7 745; 7 408).

Принудителни мерки

През 2017 г. са образувани 4 625 (4 657; 4 373) преписки относно дейността по прилагане на принудителните мерки по чл. 89 НК и чл. 155 от Закона за здравето (ЗЗ). Прокурорите са внесли в съда 1 961 (1 962; 1 875) предложения за налагане на принудителни медицински мерки, като от разгледаните 2 024 предложения съдът е уважил 1 358 (67.1%). Прекратени от съда са 556 производства. Прокурорите са участвали в 6 430 съдебни заседания по тези производства.

Проблеми и предложения

Необходима е промяна на наложилата се тенденция съдилищата да не определят общо наказание по правилата на съвкупността при постановяване на присъдата, а това да става по-късно в производство по чл. 306 НПК⁷⁶.

Следва да продължи практиката на съвместни съвещания с издирвателните служби на МВР, на които да се набелязват конкретни мероприятия по издирване на осъдените лица. При наличие на законовите предпоставки следва да се прилагат и разпоредбите на ЗЕЕЗА.

Активност на взаимодействието с администрацията на затворите и подобрене на сигналната им функция при наличие на констатирани от тях предпоставки за определяне на общо наказание по правилата на съвкупността, за промяна на първоначално определения режим за изтърпяване на наказанието „лишаване от свобода“, когато той е незаконосъобразно определен, при изтърпяване на наказание над определения от съда размер.

Нужен е и акцент на дейността на прокуратурата по надзора и относно дейността на пробационните служби, респ. по-активни действия от окръжните прокуратури, които съгласно ЗИНЗС упражняват надзор за законност върху изпълнението на това наказание.

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

1. Действия по изпълнение на препоръките в рамките на МСО

Прокуратурата продължава да изпълнява ангажиментите си по МСО, включително мерките, произтичащи от Плана за действие за изпълнение на препоръките от доклада на Европейската комисия от януари 2017 г., Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система и пътната карта към нея:

1.1 След като през 2016 г. бе направен *анализ на делата, по които заради неефективно разследване са постановени осъдителни решения на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) срещу България*, процесът на преодоляване на констатираните проблеми продължава.

✓ В Обучителния календар на прокуратурата за 2017 г. са включени обучения, съобразени с констатациите и препоръките, съдържащи се в *Анализа*, на тема „Ефективно

⁷⁶ Проблемът е съществен, защото отлагането на произнасянето по този въпрос е една от причините за неоснователното задържане на осъдени лица, над определения с присъдата срок. Това налага в хода на съдебните прения прокурорите, участващи в съдебни заседания, да акцентират и върху основанията за приложение на чл. 25, чл. 27 НК, които съдът съгласно чл. 301, ал. 1 НПК следва да обсъди при постановяване на присъдата.

разследване – практика на ЕСПЧ и анализ на ПРБ“. Проведени са обучения във всичките пет апелативни района – София, Пловдив, В. Търново, Варна и Бургас, като са обучени общо 110 прокурори.

✓ Изготвено е предложение до министъра на вътрешните работи за въвеждане на задължително начално обучение и текущи обучения, свързани с практиката на ЕСПЧ.

✓ Създадена е междуведомствена работна група между МП и ПРБ, която е предложила конкретни решения за подобряване на организацията на взаимодействие между двете институции по въпросите за своевременен обмен на информация по висящи дела пред ЕСПЧ и за изпълнение на постановените решения на ЕСПЧ. Изготвен е проект на акт за взаимодействие.

1.2. След като през 2016 г. е извършен *Анализ на делата за корупция, по които е работено през периода 01.03.2013 г. – 01.03.2016 г.*, и в който са формулирани изводи и предложения, вкл. за повишаване квалификацията на органите на досъдебното производство, в Обучителния календар по програмата за вътрешноведомствено обучение в ПРБ за 2017 г. е включен цикъл от 11 обучения, включващи материалноправни и процесуални аспекти при разследване на корупционни престъпления..

Със заповед на главния прокурор от 02.10.2017 г. е подобрена организацията за наблюдение и отчитане на работата по противодействие на корупцията и организираната престъпност, като е въведен единен акт на отчетност, обхващащ и тенденциите на дейността по тези направления.

1.3. Въз основа на изготвения през 2016 г. *Анализ на ефективността на Специализираната прокуратура*, са внесени предложения до Прокурорската колегия на ВСС за увеличаване на броя на прокурорите и следователите в Специализираната прокуратура.

1.4. Във връзка с нормативните изменения в НПК (ДВ, бр. 63/17 г.), е изготвено Указание за новите нормативни положения⁷⁷, което има за цел да създаде условия за точно и еднакво прилагане на новите нормативни положения и уеднаквяване на прокурорската практика; изменено е Указанието за организация на информационната дейност в ПРБ⁷⁸, утвърдени са актуализираните макети на статистическите таблици, по които се отчита дейността на ПРБ; изготвено е и Указание за подобряване работата на ПРБ по наказателнодосъдебния надзор⁷⁹.

1.5. Прокуратурата е изготвила предложения до МВР, МФ и МО за актуализиране на съвместните инструкции по чл. 138, т. 9 ЗСВ относно показателите за предоставяне на информация за разследванията, вкл. и относно натовареността на органите на разследване. Създадени са междуведомствени работни групи, като тази между ПРБ и МО е изготвила проект на съвместен акт, публикуван на съответните интернет страници за обществено обсъждане, съгласно разпоредбата на чл. 26 ЗНА. Предстои изготвянето и на съвместните инструкции с МВР и с МФ.

1.6. Формирана със заповед на главния прокурор от м. януари 2017 г. работна група е изготвила методология за оптимизирането на броя на районните прокуратури и за статута на териториалните отделения. На 03.04.2017 г. докладът на работната група е представен на ПК на ВСС, която със свое решение от 26.04.17 г. е приела унифицирания модел. Съобразно това решение, е изготвена промяна на Правилника за администрацията на ПРБ⁸⁰.

1.7. По разпореждане на главния прокурор е извършен пълен преглед, актуализация и систематизация на всички вътрешни актове, действащи в ПРБ, както и на подписаните междуведомствени актове.

Разработен е регламент за оповестяване на вътрешни и междуведомствени актове на интернет страницата на ПРБ, като окончателното оповестяване на съществуващи

⁷⁷ Заповед № РД-02-22/02.11.2017 г. на главния прокурор.

⁷⁸ Заповед № РД-02-27/21.11.2017 г. на главния прокурор.

⁷⁹ Заповед № РД-02-29/15.12.2017 г. на главния прокурор.

⁸⁰ Правилникът за изменение и допълнение на Правилника на администрацията на Прокуратурата на Република България е обнародван в ДВ, бр. 12/06.02.2018 г.

актове е извършено до 30.10.2017 г. Издавани след тази дата актове ще се оповестяват непосредствено след създаването им.

Реорганизирана е официалната страница на ПРБ (www.prb.bg), с цел изпълнение на ангажимента по осигуряване на публичен достъп до актовете с комплексен характер и имащи отношение към изпълнение на прокурорски правомощия, засягащи права на трети лица. Предприета е реорганизация на Ведомствения информационен сайт на (ВИС) на ПРБ, с цел оптимизиране на съдържанието и улесняване на достъпа на магистратите и служителите до наличната информация.

1.8. Продължава утвърдената практика за идентифициране на принципни въпроси по приложението на НК и НПК, по които е налице противоречива практика.

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)⁸¹

Показатели	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Наблюдавани ДП	19 516	21 160	22 042
Новообразувани ДП	11 012	12 617	12 240
Решени ДП	12 894	13 633	13 787
Прокурорски актове, внесени в съда	4 600	4 934	4 959
Лица по внесените прокурорски актове	5 793	5 844	5 808
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	4 129	4 773	4 894
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	204	200	218

За тази категория е трайна тенденцията на увеличение на наблюдаваните ДП с 4.2% спрямо 2016 г. и с 12.9% спрямо 2015 г. Новообразуваните ДП, макар и минимално, бележат спад спрямо 2016 г. с 3%, при 11.2% ръст спрямо 2015 г.

Минимално е нараснал и броят на решените дела, на внесените в съд прокурорски актове и на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт.

Прекратени са 5 936 (5 431; 5 239) ДП, а в съда са внесени 4 959 (4 934; 4 600) прокурорски акта.

Делът на решените от прокурор производства, спрямо наблюдаваните ДП, слабо намалява, съпоставено с предходните две години – 62.5% (64.4%; 66.1%).

Относителният дял на внесените в съда прокурорски актове, спрямо решените производства, е сравнително устойчив – 36% (36.2%; 35.7%).

Увеличил се е делът на върнатите от съда ДООИ, като спрямо внесените през 2017 г. той е 5% (4%; 6.2%). Този дял е по-висок от делата на върнатите дела за всички видове престъпления, който е 4.1 (4.9%; 5.1%).

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

Видове престъпления	Видове наказания				
	Ефективно ЛС	Условно ЛС	Пробация	Глоба	Други наказания
Общо	989	2 620	165	2 201	283
Корупция	25	237	77	126	64
Организирана престъпност	112	139	6	6	1

⁸¹ Това са делата, свързани с организирана престъпност, незаконен трафик на хора и на наркотици, изпиране на пари, корупция, данъчни престъпления, подправяне на парични знаци и платежни инструменти, злоупотреби със средства на ЕС.

Трафик на хора	20	41	1	29	0
Трафик на наркотици	627	1 187	49	1 692	153
Изпиране на пари	3	16	0	6	0
Данъчни престъпления	126	817	18	278	58
Подправени парични знаци и платежни инструменти	77	183	14	64	7
Злоупотреби със средства на ЕС	5	33	7	31	0

Броят на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт е сравнително устойчив – 218 (200; 204), както и делът им, спрямо броя на всички лица по отношение на които има влязъл в сила окончателен съдебен акт – 4.3% (4%; 4,7%).

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

Окръжни райони	Наблюдавани ДП	Новообразувани ДП	Приключени ДП	Решени ДП	Прокурорски актове, внесени в съда	Предадени на съд лица	Върнати от съда ДП	Осъдени и санкционирани лица с влязла в сила присъда/решение	Оправдани лица с влязла в сила оправд. присъда/решение
Общо за ПРБ	22042	12240	13479	13787	4959	5808	247	4894	218
СГП и СРП	6159	3605	3974	3906	665	795	76	482	76
ОП Пловдив	1786	891	1248	1295	530	622	5	597	11
ОП Бургас	1688	824	881	960	318	332	18	317	11
ОП Варна	1614	804	817	927	254	302	14	242	12
ОП Благоевград	997	530	538	588	211	232	3	220	17
СП	878	189	383	314	328	707	50	396	30
ОП Ст. Загора	685	434	483	522	215	232	12	240	5
ОП Пазарджик	669	417	449	454	190	201	3	193	2
ОП Плевен	650	440	501	491	277	288	12	247	9
ОП Добрич	606	305	315	320	124	126	3	112	3
ОП Хасково	572	393	428	437	227	243	9	227	1
ОП В. Търново	534	324	339	338	130	142	4	143	2
ОП Русе	503	267	256	281	121	136	1	125	2
ОП София	461	266	241	229	106	120	1	95	0
ОП Сливен	436	277	294	322	175	185	4	177	3
ОП Враца	398	252	251	270	97	98	4	96	3
ОП Шумен	373	217	191	201	66	71	2	78	1
ОП Кюстендил	349	239	281	277	116	120	3	90	4
ОП Монтана	319	191	157	154	81	87	3	82	9
ОП Ямбол	294	163	201	208	122	136	4	116	2
ОП Габрово	286	150	140	155	66	72	1	72	2
ОП Видин	260	159	184	192	70	73	3	68	4
ОП Ловеч	244	154	155	154	81	81	0	70	0
ОП Перник	229	156	136	130	54	57	4	45	2
ОП Кърджали	227	122	156	156	79	82	3	80	0
ОП Смолян	206	127	137	148	86	87	0	92	4

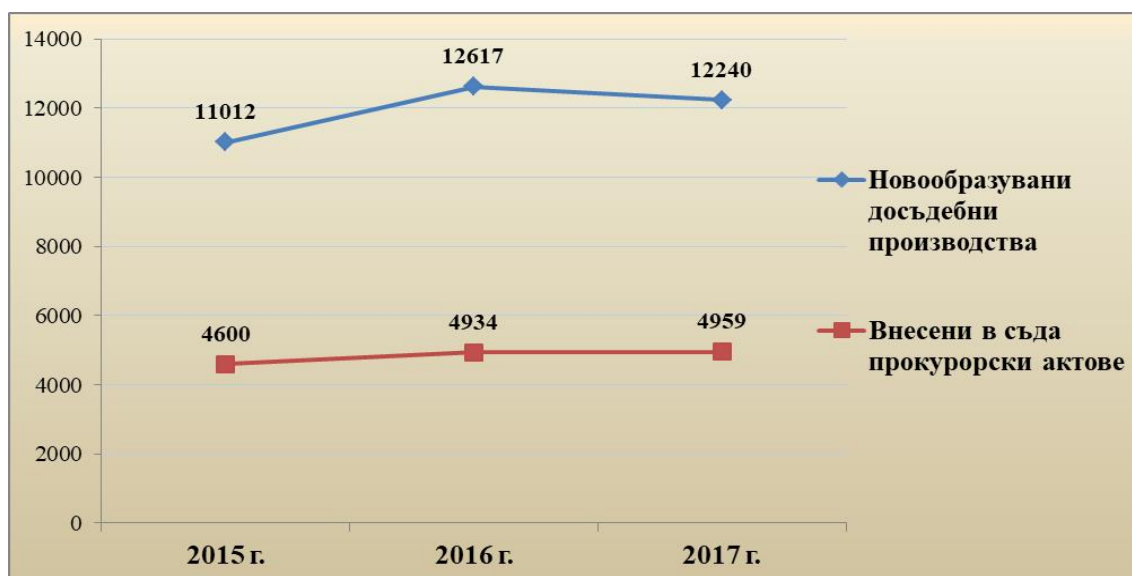
ОП Силистра	198	106	106	117	44	47	3	57	1
ОП Разград	184	111	111	107	51	51	0	64	1
ОП Търговище	162	93	91	95	58	64	0	47	0
ВОП София	33	10	16	16	6	7	2	3	0
ВОП Сливен	29	16	9	13	6	7	0	16	1
ВОП Пловдив	13	8	10	10	5	5	0	5	0

Най-голям е обемът в СГП и СРП, където са наблюдавани и образувани малко над 1/4 от всички дела от особен обществен интерес в страната. Тези прокуратури са решили 28.3% от делата, изготвили са 13.4% от прокурорските актове, внесени в съда, осъдени с влязла в сила присъда са 9.8% от всички обвиняеми лица по този тип дела. В същото време в тези прокуратури е най-висок делът на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт по дела от тази категория – 34.9%, както и броят на върнатите дела от съда – 76, които са се увеличили два пъти спрямо 2016 г., когато са били 34.

Голям е броят на наблюдаваните и образуваните ДП от особен обществен интерес и в районите на окръжните прокуратури Пловдив, Бургас, Варна и Благоевград.

Наблюдаваните ДООИ от СпП са разпределени, както следва: за престъпления, свързани с организирана престъпност – 655; корупционни престъпления – 15; за незаконен трафик на хора – 28; за незаконен трафик на наркотици – 84; за изпиране на пари – 10; за данъчни престъпления – 74; за престъпления против паричната и кредитната система – 7; за злоупотреби със средства на ЕС – 5.

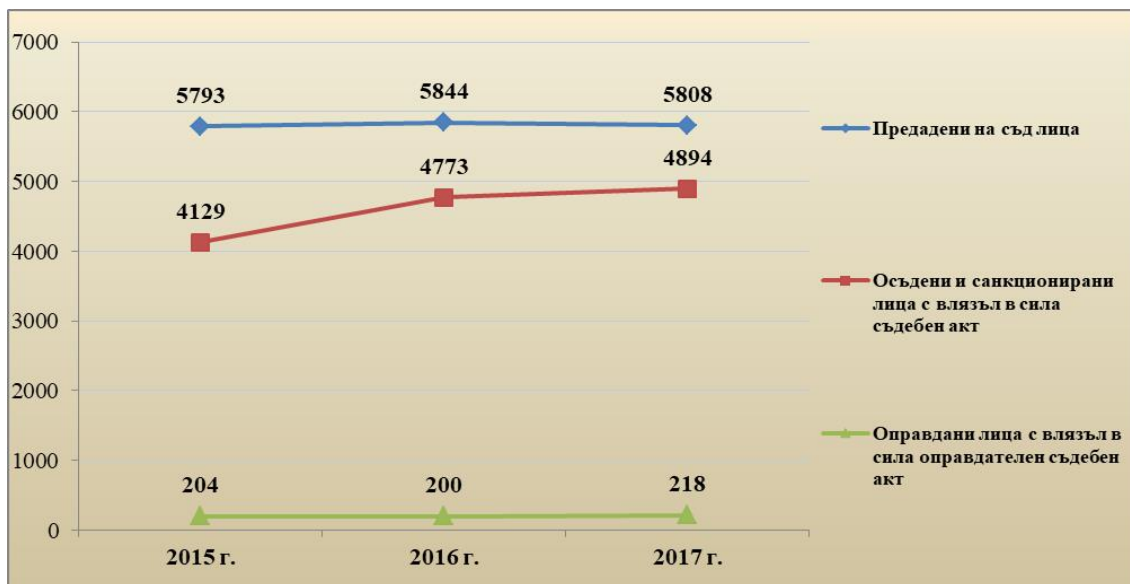
Тенденциите за последните три години по основни показатели за всички дела от особен обществен интерес са представени на следващите графики.



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

Делът на новообразуваните ДООИ, спрямо общия брой новообразувани ДП за всички престъпления, се запазва на същото ниво, както и през 2016 г. – 10.9% (9.1% през 2015 г.).

Увеличават се внесените в съда прокурорски актове – с 0.5% спрямо 2016 г. и със 7.8% спрямо 2015 г.

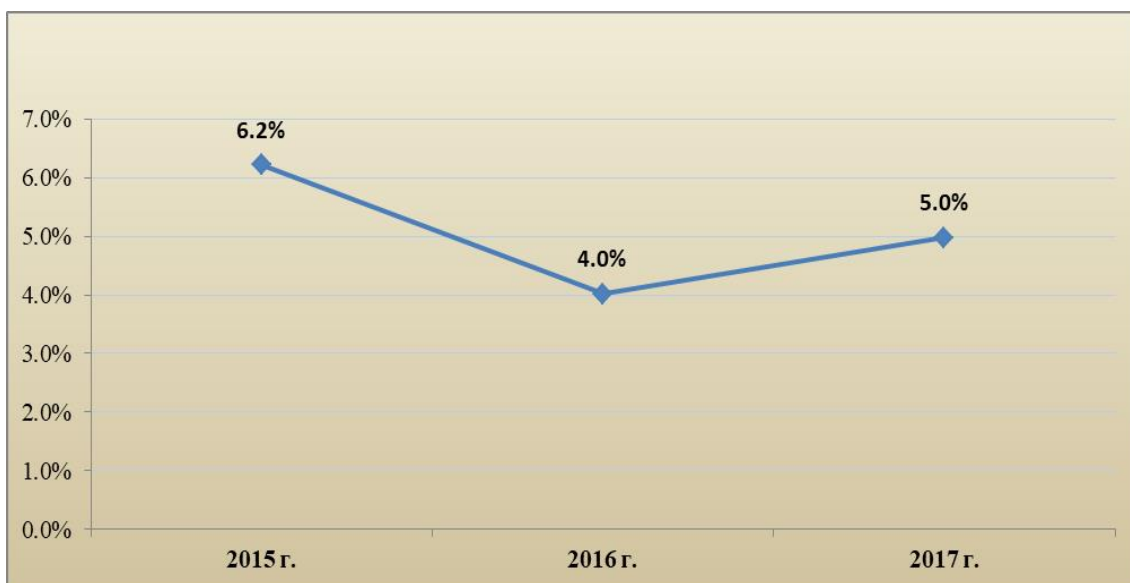


Фиг. 38. Предадени на съд лица, осъдени и оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт

Предадените на съд лица намаляват през 2017 г. с 0.6% спрямо 2016 г., но са с 0.3% повече спрямо 2015 г.

Нараства броят на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт. През 2017 г. увеличението е с 2.5%, спрямо 2016 г. и с 18.5%, спрямо 2015 г.

Увеличава се броят на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо предходните две години (съответно с 18 и 14 лица).



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

Делът на върнатите дела през 2017 г. се е увеличил спрямо предходната 2016 г. с 24.8%, но е по-малък в сравнение с 2015 г. с 13.6%.

Данни за 2017 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 настоящия доклад.

Корупционни престъпления

Показатели	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Наблюдавани ДП	2 976	2 830	2 825
Новообразувани ДП	1 039	1 028	1 046
Решени ДП	1 573	1 442	1 373
Прокурорски актове, внесени в съда	485	491	478
Лица по внесените в съда прокурорски актове	613	614	582
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	312	371	364
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	79	52	78

При корупционните престъпления през 2017 г. най-висок е делът на ДП, образувани в района на СГП и СРП – 18.2%, както и делът на наблюдаваните ДП – 711 (25.2%). Това се дължи най-вече на специфичната компетентност на СГП по делата срещу лица с имунитет, срещу магистрати и др. (до изменението на НПК, обн. ДВ, бр. 63/2017 г.). Внесените в съда прокурорски актове от СГП и СРП за периода са 122 със 159 предадени на съд лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени 43 лица, а 36 са оправдани.

Спецификата на корупционните престъпления, съгласно утвърдения в ПРБ Единен каталог за приоритетна работа по делата за корупционни престъпления⁸² и резултатите по тях 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	2 825	1 046	478	364	78
Същински корупционни престъпления	331	193	138	125	15
Престъпления на длъжностни лица с вероятен корупционен мотив	1 260	437	130	93	46
Злоупотреба със служебно положение на длъжностни лица и престъпления на недлъжностни лица с вероятен корупционен мотив	1 234	416	210	146	17

С влязъл в сила съдебен акт за подкуп по чл. 301–307 НК през 2017 г. са осъдени 121 лица, а са оправдани 15. За сравнение през 2016 г. са осъдени 121 лица, като е оправдан един подсъдим; за 2015 г. са осъдени 77 лица, а 9 са оправдани. За престъпления по служба (чл. 282 НК), с влязъл в сила съдебен акт е осъдено 1 лице, а оправданите са 8.

⁸² Утвърден със Заповед № ЛС-726/18.03.2014 г., изм. и доп. със Заповед № РД-04-279/02.10.2017 г. на главния прокурор.

Организирана престъпност

Показатели	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Наблюдавани ДП	406	620	694
Новообразувани ДП	133	217	162
Решени ДП	225	196	268
Прокурорски актове, внесени в съда	134	65	214
Лица по внесените в съда прокурорски актове	591	413	537
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	71	125	261
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	15	19	26

Броят на наблюдаваните ДП за тази категория престъпления е нараснал спрямо предходните две години. Новообразуваните ДП са намалели с 25.3% спрямо 2016 г., а спрямо 2015 г. са нараснали с 21.8%.

Разследването е приключило по 313 дела (210; 252), като неприключени в края на отчетния период са 337 (409; 152). С постановление за прекратяване са решени 37 (33; 42) ДП.

Чувствително се е увеличил броят на внесените в съда дела, спрямо предходната година – 119 (65; 134) ДП, което е дало своето отражение и на броя на предадените на съд лица – 537 (413; 591). Значително е увеличен и броят на осъдените през 2017 г. лица (261) с влязъл в сила съдебен акт спрямо 2016 г. със 108.8% и спрямо 2015 г. с 267.6%.

Оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт (26) са се увеличили с 36.8%, спрямо 2016 г. и със 73.3% спрямо 2015 г., но в абсолютни стойности увеличението е сравнително малко (съответно със 7 и с 11 лица).

Предвид компетентността си, Специализираната прокуратура е наблюдавала най-много дела, образувани за организирана престъпност – 655, представляващи 94.4% от всички наблюдавани дела в страната за този вид престъпления. Внесените в съда прокурорски актове от СП са 207 (60; 125), а предадените на съд лица са 492 (386; 551). От внесените в Специализирания наказателен съд дела, на прокурор са върнати 31, което представлява 27.7% от внесените обвинителни актове през годината. За сравнение, през 2016 г. върнатите дела съставляват 31.3% от внесените обвинителни актове или 15 дела.

Осъдени с влязъл в сила съдебен акт са 253 (103;58) лица. Оправдани с влязъл в сила съдебен акт са 26 (2;14) лица.

Трафик на хора

Показатели	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Наблюдавани ДП	294	312	325
Новообразувани ДП	85	104	86
Решени ДП	166	160	183
Прокурорски актове, внесени в съда	51	45	65
Лица по внесените в съда прокурорски актове	99	80	88
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	49	36	62
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	4	2	0

Броят на наблюдаваните ДП за тези престъпления е увеличен с 4.2% спрямо 2016 г. и с 10.5% спрямо 2015 г., като новообразуваните са със 17.3% по-малко спрямо предходната година.

Разследването е приключило по 180 (164; 163) ДП. Внесените в съд прокурорски актове бележат ръст с 44.4% спрямо 2016 г. и с 27.5% спрямо 2015 г. Върнати от съда на прокуратурата са 8 дела, образувани за трафик на хора, които съставляват 12.3% (33.3%; 9.8%) от внесените прокурорски актове в съда.

Броят на осъдените с влязъл в сила съдебен акт през отчетната година е със 72.2% повече спрямо 2016 г. С най-висок дял сред наложените наказания е условното лишаване от свобода – с 45.1%, следва глоба – с 31.9% и ефективното лишаване от свобода – с 22% . През 2017 г. няма оправдани лица за трафик на хора с влязъл в сила съдебен акт.

Броят на пострадалите лица по наблюдаваните през 2017 г. дела за трафик на хора е 508, от които 445 жени (от тях 36 непълнолетни и 1 малолетно момиче) и 63 мъже (от тях 4 малолетни момчета). Доминиращата форма на това престъпление продължава да бъде трафикът на жени и момичета, с цел използването им за развратни действия.

Престъпления с предмет наркотични вещества и прекурсори

Показатели	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Наблюдавани ДП	7 776	9 141	10 298
Новообразувани ДП	6 001	6 950	7 259
Решени ДП	6 022	6 713	7 447
Прокурорски актове, внесени в съда	2 422	2 821	2 906
Лица по внесените в съда прокурорски актове	2 704	3 033	3 183
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	2 249	2 739	2 869
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	47	58	50

Чувствителен е ръстът при наблюдаваните ДП - с 12.7% спрямо 2016 г. и с 32.4% спрямо 2015 г, както и при новообразуваните ДП, съответно с 4.4% и с 21%.

Разследването е приключило по 7 304 (6 684; 5 863) дела, като с неприключено разследване в края на отчетния период са 2 553 (2 159; 1524) ДП. Прекратени са 3 799 (3 147; 2 987) ДП.

Решени от прокурор са 72.3% от наблюдаваните ДП, като 39% от тях са внесени в съда. Отчита се увеличение с 3% спрямо 2016 г. и с 20% спрямо 2015 г. на внесените в съд актове и на броя предадени на съд лица (съответно с 4.5% и със 17.7%).

Положителна е тенденцията на нисък дял на върнатите от съда дела от тази категория – 2.5% спрямо внесените прокурорски актове за тези престъпления. Увеличен е броят на осъдените лица с влязла в сила присъда (с 4.8 % и с 27.6%, спрямо предходните години)⁸³ и е намалял броят на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт (с 13.8 %, спрямо 2016 г.).

За престъпления по чл. 354а–354в НК (незаконен трафик на наркотични вещества и прекурсори) са наблюдавани 10 110 дела (8 983; 7 618), от които 7 162 са новообразувани. Най-голям е броят на наблюдаваните дела по чл. 354а НК, от които: за производство на наркотични вещества – 11; за придобиване, държане и съхраняване – 158; за разпространение – 896; за голямо количество – 48; особено голямо количество – 21; с квалифициращ признак „на публично място“ – 52; по поръчка или в изпълнение на решение на ОПГ – 44; за придобиване/държане (по ал. 3) – 5 224; за маловажен случай – 3 214.

За престъпления по чл. 242, ал. 2–4 и 9 НК (митническа контрабанда на наркотици) са наблюдавани 188 дела (158; 158), от които 97 са новообразувани. Решени от прокурор са 119 ДП, или 63.3% от наблюдаваните дела. Внесените в съда прокурорски актове са 53 срещу 73 обвиняеми лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени 60 лица и 3 лица са оправдани.

Специализираната прокуратура е наблюдавала 84 ДП за трафик на наркотици, свързан с организирана престъпност, от които новообразувани са 9. В съда са внесени 72 прокурорски акта срещу 117 лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени 87 лица⁸⁴.

⁸³ В процентно отношение, спрямо общия брой наложени наказания, с най-висок дял от наказанията са глобите – 45.6% (налагани кумулативно с наказанието лишаване от свобода), следвани от условно лишаване от свобода – 32%, ефективно лишаване от свобода е с 16.9%, други наказания – 4.1% и пробация – 1.3%.

⁸⁴ 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

Традиционно най-много новообразувани дела с предмет наркотични вещества и прекурсори има в района на СГП и СРП – 2 486 (34.2%). Наблюдаваните ДП са 3 117, което съставлява 30.2% от всички ДП с този предмет на разследване. Решени са 2 448 ДП, а внесените в съда прокурорски актове са 443, или 15.6% от решените. Предадените на съд лица са 443. Осъдени с влязъл в сила съдебен акт са 326 лица, а оправдани с влязла в сила присъда – 22.

Най-висок е броят на осъдените с влязъл в сила съдебен акт лица в района на ОП Пловдив – 385, СГП и СРП – 326, ОП Варна – 171, ОП Стара Загора – 155 и ОП Сливен – 138 лица.

Изпиране на пари

Показатели	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Наблюдавани ДП	318	256	328
Новообразувани ДП	73	79	92
Решени ДП	119	105	117
Прокурорски актове, внесени в съда	39	14	27
Лица по внесените в съда прокурорски актове	94	44	32
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	24	16	19
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	0	1	3

Наблюдаваните и новообразуваните ДП за това престъпление бележи ръст, съответно при наблюдаваните ДП с 28.1%, спрямо 2016 г. и с 3.1% спрямо 2015 г. и при новообразуваните ДП, съответно с 16.5% и с 26%.

Разследването е приключило по 119 (95; 118) ДП, като внесените в съд прокурорски актове са 23.1% от решените. При предадените на съд лица се отчита трайна тенденция на намаляване на техния брой, като спрямо предходната година, намалението е с 27.3%.

Върнати от съда на прокуратурата са 3 дела (11.1% от внесените прокурорски актове в съда за престъпления, свързани с изпиране на пари).

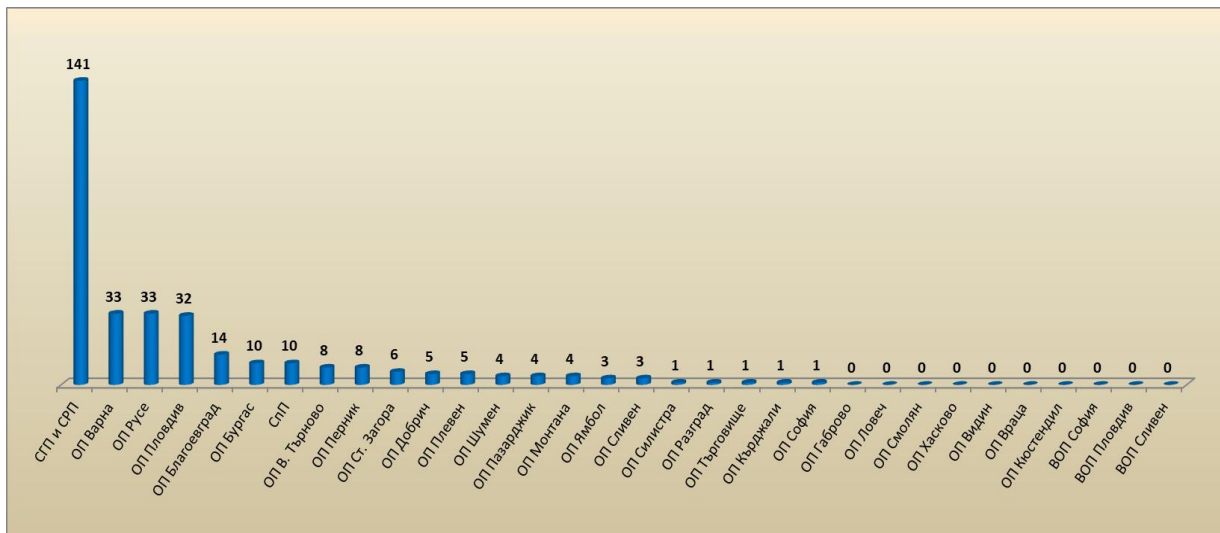
При осъдените лица⁸⁵ с влязъл в сила съдебен акт се отчита увеличение с 18.8% спрямо 2016 г. и намаление спрямо 2015 г. с 20.8%. Оправдани са 3 лица с влязъл в сила съдебен акт.

Най-много ДП за изпиране на пари (37) са образувани в района на СГП – 40.2% от всички образувани ДП в страната. Решени са 39 дела. В съда са внесени 3 прокурорски акта с 3 предадени на съд лица. Няма осъдени лица с влязъл в сила съдебен акт, а 1 лице е оправдано.

Специализираната прокуратура е наблюдавала 10 ДП. През отчетния период няма новообразувани ДП, както и предани на съд лица.

чл. 321 НК (ОПГ, създадени с цел да вършат престъпления по чл. 354а–354в НК), в т.ч. най-много са досъдебните производства (43 ДП) с обвинения по чл. 354а, ал. 2, т. 1 НК (по поръчение или в изпълнение на решение на ОПГ).

⁸⁵ Присъдите с наложени наказания при условията на чл. 66 НК (условно осъждане) спрямо тези с ефективно изтърпяване на наложеното наказание „лишаване от свобода“ по делата за изпиране на пари са 5 пъти повече. Процентното съотношение на отделните видове наказания спрямо общия брой наложени наказания са, както следва: ефективно лишаване от свобода – 12%, условно лишаване от свобода – 64%, глоби – 24%, наказание пробация – няма наложено.



Фиг. 40. Наблюдавани ДП за изпиране на пари, по окръжни райони, в които са водени такива производства

Данъчни престъпления. Престъпления с предмет ДДС

Показатели	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Наблюдавани ДП	4 689	4 791	4 253
Новообразувани ДП	2 119	2 492	1 978
Решени ДП	2 722	2 914	2 199
Прокурорски актове, внесени в съда	1 128	1 167	961
Лица по внесените в съда прокурорски актове	1 292	1 280	1 036
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	1 092	1 145	984
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	46	52	42

Отчита се чувствително намаление на наблюдаваните ДП за данъчни престъпления, което спрямо 2016 г. е с 11.2%, а спрямо 2015 г. – с 9.3%. Намаление с 20.7% има и при новообразуваните спрямо предходната година.

Разследването е приключило по 2 200 (2 885; 2 714) дела, като неприключени в края на отчетния период са 1 957 (1 771; 1 875) ДП.

Решени от прокурор са 51.7% от наблюдаваните ДП, от които внесените в съда прокурорски актове съставляват 43.7%. Прекратени са 819 (1 101; 927) ДП.

Делът на върнатите от съда прокурорски актове е 4.2%, спрямо внесените дела за данъчни престъпления, който е по-нисък от делът на върнатите дела от особен обществен интерес (5%) и от делът на всички върнати дела за всички видове престъпления (4.7%).

По отношение на осъдените лица с влязла в сила присъда⁸⁶, се отчита спад, който спрямо предходната година е с 14.1%, а спрямо 2015 г. е с 9.9%.

Наблюдаваните дела с предмет ДДС са 982 (968; 907). Внесени в съда са 101 прокурорски акта, с общо обвиняеми лица -120. Осъдени са 89 лица с влязъл в сила съдебен акт и 2 са оправдани.

⁸⁶ Ефективно лишаване от свобода – 9.7%, условно лишаване от свобода – 63%, пробация – 1.4%, глоба – 21.4% и други – 4.5%.

Престъпления против паричната и кредитната системи

Показатели	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Наблюдавани ДП	2 632	2 773	2 904
Новообразувани ДП	1 366	1 540	1 471
Решени ДП	1 847	1 912	2 043
Прокурорски актове, внесени в съда	244	264	253
Лица по внесените в съда прокурорски актове	284	308	294
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	244	279	276
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	8	11	8

През отчетната година е налице увеличение на наблюдаваните ДП, спрямо 2016 г. с 4.7% и на решените ДП – с 6.9%. Новообразуваните намаляват с 4.5% спрямо 2016 г. При внесените в съда прокурорски актове се отчита намаление от 4.2%, спрямо предходната година, но увеличение с 3.7% спрямо 2015 г.

Констатира се намаление на броя на оправданите лица с 27.2% спрямо 2016 г.

Разследването е приключило по 1 859 (1 857; 1 787) ДП. Внесените в съда прокурорски актове съставляват 12.4% от решените дела. Броят на осъдените лица⁸⁷ с влязъл в сила осъдителен съдебен акт е намалял спрямо 2016 г. с 1.1%, но се е увеличил с 13.1% спрямо 2015 г.

Делът на върнатите от съда прокурорски актове е 4.7%, който се доближава както до средния дял на общо върнатите дела от особен обществен интерес, така и на делата на всички върнати дела от съда за всички видове престъпления.

Злоупотреби със средства на ЕС

Показатели	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Наблюдавани ДП	425	437	415
Новообразувани ДП	196	207	146
Решени ДП	220	191	157
Прокурорски актове, внесени в съда	97	67	55
Лица по внесените в съда прокурорски актове	116	72	56
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	88	62	59
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	5	5	11

Отчита се намаление както на наблюдаваните, така и на новообразуваните (с 29.5% спрямо 2016 г. и с 25.5%, спрямо 2015 г.).

Разследването е приключило по 150 (186; 205) ДП. Внесените в съда прокурорски актове съставляват 35% от решените дела, а предадените на съд лица са намалели, спрямо 2016 г. с 22.2% и с 51.7% – спрямо 2015 г. Върнати от съда на прокуратурата са 7 дела – 12.7% (3.1%; 4.1%) от внесените в съда за това престъпление.

Броят на осъдените лица⁸⁸ с влязъл в сила съдебен акт е намалял с 4.8% спрямо 2016 г. и с 33%, спрямо 2015 г. Броят на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт е увеличен 1,2 пъти спрямо предходните две години.

По силата на сключеното споразумение⁸⁹ между ПРБ и Съвета за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз,

⁸⁷ Процентното съотношение на отделните видове наказания, спрямо общия брой наложени наказания, е, както следва: условно лишаване от свобода – 53%, ефективно лишаване от свобода – 22.3%, глоби – 18.6%, пробация – 4.1% и други – 2%.

⁸⁸ Процентното съотношение на видовете наказания, спрямо общия брой наложени наказания, е: ефективно лишаване от свобода – 6.6%, условно лишаване от свобода – 43.4%, пробация – 9.2%, глоба – 40.8% (следва да се има предвид, че глобата често се налага кумулативно с другите наказания).

продължава съвместната работа на отдели „Специализиран“ и „Аналитичен“ във ВКП с Дирекция АФКОС – МВР, която е и контактна точка за България с ОЛАФ и ПРБ.

Дела на специален надзор (СН)⁹⁰

През 2017 г. прокурорите от териториалните прокуратури са осъществявали СН по 732 (685; 585) ДП, като новообразуваните са 102. Приключени са 250 дела, от които с постановление за прекратяване са решени 67, а в съда са внесени 115 дела срещу 406 обвиняеми лица. Спрямо 100 лица са постановени осъдителни присъди (72 са влезли в законна сила) и са оправдани 59 лица (33 – с влязъл в сила съдебен акт). По видове престъпления, взетите на СН дела се разпределят по следния начин:

Престъпления	Наблюдавани производства	ДП, внесени в съда	Осъдени/санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт
Корупционни престъпления	200	28	4
Организирана престъпност	252	27	49
Изпиране на пари	17	2	0
Злоупотреби със средства на ЕС	8	1	1
Документни, данъчни и финансови измами	30	5	5
Други престъпления от значим обществен интерес	225	52	13

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

През 2017 г. прокуратурите са наблюдавали общо 56 преписки, образувани за насилие от служители в местата за лишаване от свобода и задържане под стража. Новообразувани са 49 преписки. Решени са 43.

Наблюдавани са 3 ДП, като всички са новообразувани. Няма решени ДП.

Преписки и ДП, образувани за полицейско насилие от служители на МВР. Решения на прокурора и съда по тях. Обвиняеми и осъдени лица

Наблюдавани са общо 163 преписки за полицейско насилие от служители на МВР, от които 153 новообразувани. Решени са 122.

Наблюдавани са 61 ДП, от които новообразувани са 33. Решени са 31 ДП. В съда са внесени 2 акта (1 обвинителен акт и 1 предложение по чл. 78а НК срещу пет лица). Прекратените ДП са 20, а 8 ДП са спрени. Осъдено с влязла сила присъда е 1 лице.

3. Наказателни производства за престъпления, извършени от непълнолетни лица

През 2017 г. в прокуратурите са наблюдавани общо 2 650 такива дела (1.3% от всички наблюдавани). В сравнение с 2016 г. бележат увеличение с 9.8%, а спрямо 2015 г. – с 11.4%.

Новообразуваните дела са 1 513 и са увеличени с 5.4% спрямо 2016 г. и с 2% спрямо 2015 г. Нараснали са внесените в съда прокурорски актове, спрямо 2016 г. (със 120 акта) и броят на лицата по внесените в съда прокурорски актове (със 128), както и на осъдените непълнолетни лица с влязъл в сила съдебен акт (103 лица). Приключени са общо 2 171 ДП, като относителният им дял, спрямо наблюдаваните дела, е 81.9%.

⁸⁹ 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.

⁹⁰ Уреден в Указание за специален надзор (утвърдено със Заповед № ЛС-729 от 18.03.2014 г., изм. със Заповед № РД-04-199/15.04.2015 г.) и включва оказване на методическа помощ от надзорен прокурор от горестоящата прокуратура по отношение на наблюдавания прокурор по конкретното дело. Особено внимание се отделя на делата за корупционни престъпления и организирана престъпност, както и на наблюдаваните от ЕК, за които СН е задължителен.

Показатели	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Наблюдавани ДП	2 379	2 413	2 650
Новообразувани ДП	1 484	1 435	1 513
Решени ДП	1 922	1 930	2 153
Прокурорски актове, внесени в съда	1 138	1 142	1 262
Лица по внесените в съда актове	1 397	1 389	1 517
Предложения до КБППМН за налагане на възпитателни мерки (чл. 61 НК)	382	369	470
Осъдени лица, с влязъл в сила съдебен акт	1 231	1 130	1 233
Оправдани лица, с влязъл в сила съдебен акт	6	16	15

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

Апелативен район	Наблюдавани ДП	Новообразувани ДП	Прокурорски актове, внесени в съда	Лица по внесените в съда прокурорски актове	Осъдени лица с влязъл в сила съдебен акт	Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт
АП Бургас	340	191	172	232	192	1
АП Варна	379	220	166	202	163	0
АП В. Търново	511	289	268	322	244	3
АП Пловдив	592	357	247	293	282	1
АП София	826	455	409	468	352	10
ВоАП	1	1	-	-	-	-
АСП	1	-	-	-	-	-

Отново най-много са извършените от непълнолетни лица *престъпления против собствеността* (кражби и грабежи).

Следват *общоопасните престъпления* - делата, касаещи държане, употреба, склоняване към употреба и разпространение на наркотични вещества са 331, делата за неправомерното използване на контролни знаци, издадени за друго МПС или неиздадени от съответен контролен орган – 264, неправомерното управление на МПС, вкл. след употреба на алкохол – 167 и противозаконно отнемане на МПС – 71 дела.

За престъпления *против личността* са наблюдавани общо 315 (264; 253) дела, като новообразуваните са 145 (131; 133).

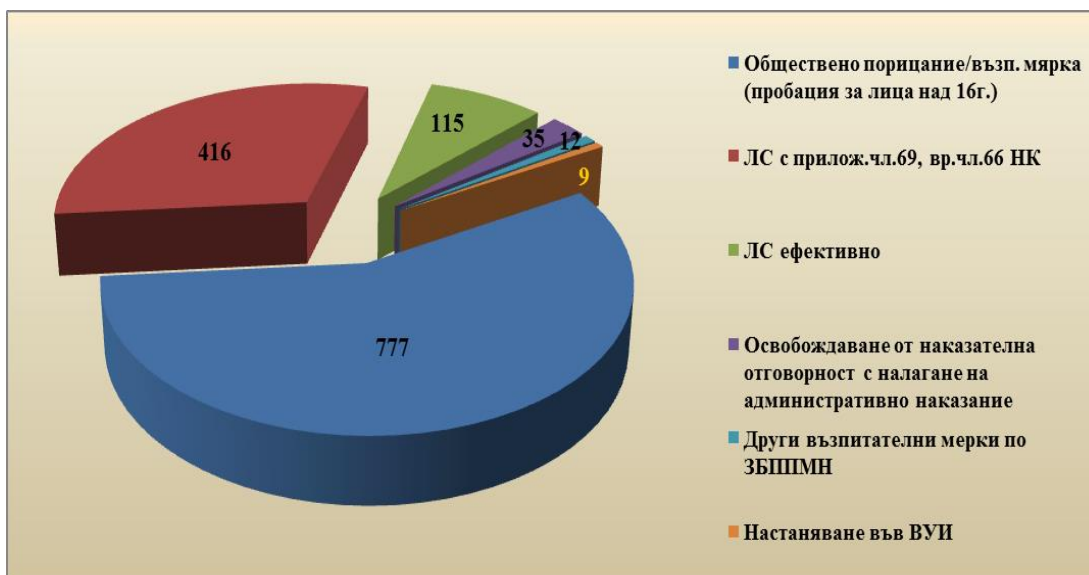
Осъдени и санкционирани непълнолетни лица

През 2017 г. мерки за неотклонение „задържане под стража“ са взети по отношение на 46 (49; 59) непълнолетни лица.

Осъдени са общо 1 233 непълнолетни с влязъл в сила съдебен акт⁹¹. По отношение на 15 лица са влезли в сила оправдателни присъди.

⁹¹ С най-висок дял – 57% от наложените наказания са общественото порицание и пробация наложени спрямо 777 (735; 839) лица.

Условно осъждане е приложено в 30.5% от случаите, или спрямо 416 (375; 429) лица. Ефективно изтърпяване на наказанието лишаване



Фиг. 41. Видове наложени наказания на непълнолетни лица през 2017 г.

Общо прекратените от прокурор дела са 818, като в 470 случая прокурорите са изпратили материалите на Комисията за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните за налагане на възпитателни мерки.

Пострадали непълнолетни и малолетни лица

През 2017 г. пострадалите от престъпления непълнолетни лица са общо 2 295 (2 302; 1 966). От тях, непълнолетните момичета са 1 425, а непълнолетните момчета – 870. Пострадалите малолетни лица са 1 811 (1 696; 1 600), съответно малолетни момичета – 872 и малолетни момчета – 939.

През отчетната година най-голям е делът на пострадалите лица, поради неплащане на издръжка – 344 непълнолетни и 581 малолетни. Следват пострадалите от незаконно брачно съжителство – 612 непълнолетни и 58 малолетни; от развратни действия (чл. 149–159 НК) – 195 непълнолетни и 254 малолетни; пострадали от ПТП (чл. 343 НК) – 123 непълнолетни и 110 малолетни.

От престъплението незаконен трафик на хора през отчетния период са пострадали 39 лица – 35 непълнолетни и 4 малолетни лица, от тях:

- ✓ с цел сексуална експлоатация – 32 пострадали непълнолетни момичета;
- ✓ с цел принудителен труд – 2 малолетни момчета и 3 непълнолетни момичета;
- ✓ с цел държане в принудително подчинение – 1 малолетно момче;
- ✓ пострадали от престъпления по чл. 182б, ал. 2 НК – съгласие за продажба на дете – 1 малолетно момче.

Изводи

1. Налице е трайна тенденция на увеличение на наблюдаваните *ДООИ*, като най-много са те в СГП и СРП, следвани от окръжните райони на Пловдив, Бургас и Варна. С разширяване обхвата на подсъдността на специализирания наказателен съд по отношение на корупционни престъпления, извършени от лица, заемащи висши държавни длъжности се очаква да настъпи промяна в данните за СпП.

2. Неблагоприятна е тенденцията на увеличаване на наблюдаваните производства за престъпления, *извършени от непълнолетни лица*.

Основните фактори, които я обуславят, остават непроменени: неблагоприятни социално-икономически условия; тежкото семейно и материално положение; неефективен родителски и учителски контрол; трудова и училищна неангажираност; злоупотреба с

от свобода е постановено в 115 (101; 110) случая, освобождение от наказателна отговорност с налагане на административно наказание – в 35 (22; 21), други възпитателни мерки по ЗБПМН – 12 (25; 12) и настаняване във възпитателни училища-интернати (ВУИ) – 9 (6; 4).

алкохол и наркотици. Причините за т.нар. „детска престъпност“ следва да се търсят и в сферата на дезинтеграцията, конкретно отказът от образование.

3. Неголемият брой производства за *трафик на хора* не е показателен за действителното ниво на този вид престъпност, защото има висока латентност и обективни трудности при разследването и доказването на престъпната дейност – разследвания в чужбина, забавено изпълнение на молби за правна помощ, неефективна превантивна дейност и други фактори.

4. Нарасналият брой дела за *трафик на наркотици* е косвен индикатор за увеличена консумация на високорискови наркотични вещества, най-вече от младежи, които демонстрират по-висока склонност към този вид престъпления.

Разследванията са насочени предимно към потребителите на наркотични вещества и отделни дребни разпространители, обикновено младежи или наркотично зависими. Разкриването на организирани престъпни групи, занимаващи се с такава престъпна дейност, продължава да бъде трудно за реализиране, особено когато дейността на групите е транснационална. Спецификата на този тип организирана престъпна дейност, законодателните несъвършенства, както и недостатъчната превенция и обществена подкрепа, са все обстоятелства, влияещи върху ефективността на разкриването и разследването на действащите в този престъпен сегмент организирани групи.

5. Предизвикателствата *по делата за изтиране на пари* са идентични с предходните две години - разследванията се отличават със сложност и значителен обем на събирания доказателствен материал, особено в случаите на трансгранична престъпност. Необходимо е активизиране на дейността на наблюдаващите прокурори, особено в СпП.

6. *Данъчните престъпления*, особено свързаните с неправомерно ползване на ДДС, се характеризират с висока степен на престъпна организираност, като за извършители на деянията се използват хора с нисък социален статус или такива, които срещу относително несъществени обещания или плащане на минимални парични суми, се съгласяват личните им данни да бъдат използвани за регистрации на търговски дружества.

Следва да се подобри разкриваемостта по отношение на подбудителите и лицата, които реално са се облагодетелствали, както и разследванията да се провеждат мащабно, с обхващане в пълнота на изградените вериги от данъчно задължени лица, служещи за неправомерно упражняване на правото на данъчен кредит по ЗДДС.

7. *Относно корупционните престъпления* данните сочат запазване на нивото на внесените актове, на предадените на съд, осъдени и оправдани лица, като по отношение на последните е налице ръст спрямо предходната година.

Проблемите по делата за корупционни престъпления са сочени и в предходни годишни доклади. В голямата си част те се характеризират с висока правна и фактическа сложност и изискват продължително разследване във времето за събиране на значителен доказателствен материал.

8. *Относно престъпленията, свързани с организираната престъпност* през изминалата година не са констатирани нововъзникнали или коренно различни явления в деянията. Разследванията са основно за организирани групи за наркоразпространение или за извършване на престъпления против личността, както и срещу определени сфери на функциониране на общественото устройство и управление.

За поредна година наблюдаваме оптимизиране на структурите и усъвършенстване на формите на взаимодействие между членовете на групите, като при комуникацията се използват високо технологични средства, международни канали и контакти.

IV. МЕЖДУНАРОДНО ПРАВНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

Молби за правна помощ (МПП)

През 2017 г. от териториалните прокуратури са изпратени за изпълнение 1 118 (884, 1 078;) молби за правна помощ, като в тригодишния период е налице отчетлив ръст.

Получените за изпълнение са 2 372 (2 134; 1 944)⁹² молби за правна помощ, като се запазва положителната тенденция за срочно изпълнение на изпратените от други държави молби за правна помощ.

Остават непреодолени традиционни трудности при изпълнение на молби за правна помощ, изготвени от компетентните органи на Република България като молеща държава, свързани със забавено или неточно изпълнение от замолени юрисдикции. Възприемането на единния инструмент на европейската заповед за разследване сред всички държави членки на ЕС има потенциал за преодоляване на тези проблеми в бъдеще.

Европейски заповеди за арест (ЕЗА)

Получените за изпълнение ЕЗА през отчетната година са 235 (248; 195), при издадени от първоинстанционните прокуратури 290 (291; 311) ЕЗА.

Данните показват устойчивост на показателя на годишна база при прилагането на този инструмент, осигуряващ бързина и опростеност на процедурите за издирване и предаване на обвиняеми и осъдени в рамките на ЕС.

Както и през предходни отчетни периоди, проблем при изпълнение на ЕЗА остават честото несвоевременно предоставяне от страна на издаващата държава на гаранциите по чл. 41, ал. 3 ЗЕЕЗА и неполучаване на превод на ЕЗА в тридневния срок от задържане на лицето.

Екстрадиция, трансфер на осъдени лица и трансфер на наказателни производства

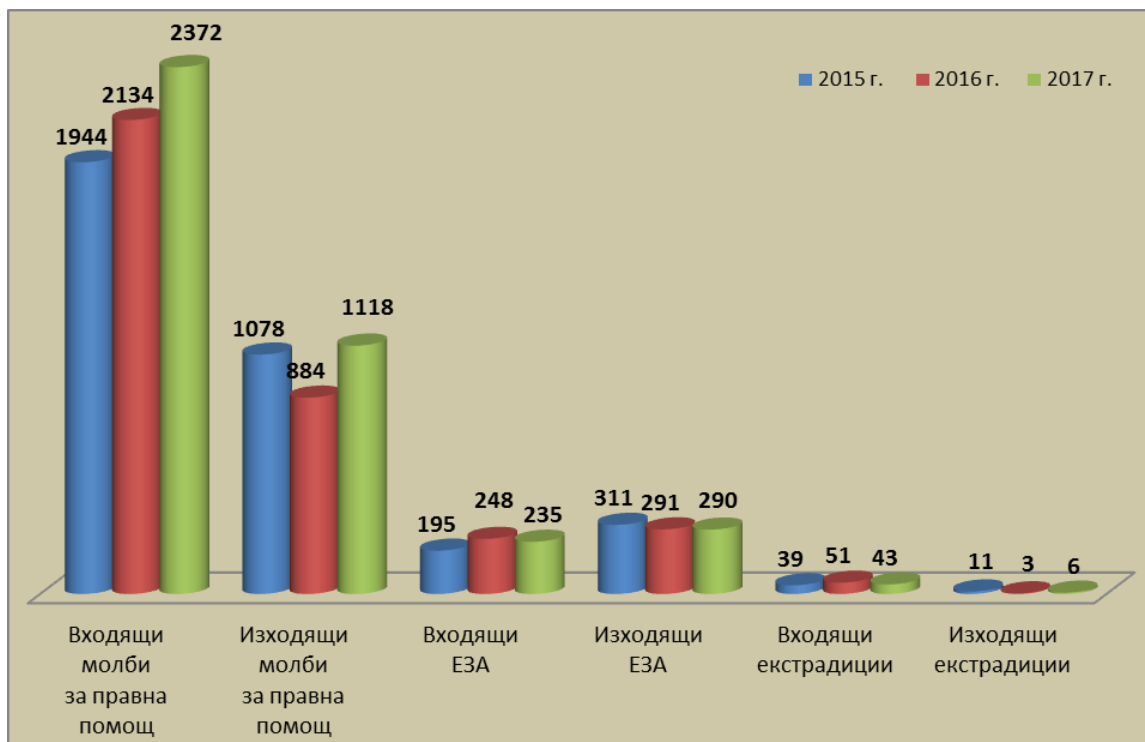
Получени са за изпълнение 43 (51; 39) молби за екстрадиция от други държави, а са изпратени 6 (3; 11).

На териториалните прокуратури са изпратени 60 (68; 54) молби за трансфер на наказателни производства в досъдебната фаза от чужди държави, като значително по-малко са молбите за изходящ трансфер на производства от Република България за друга държава – 5 (11; 6).

Образуваните производства за трансфер на осъдени лица са общо 55 (90; 67), като са осъществени 20 (59; 66). Значително е намалял броят на производствата, инициирани по молба за български граждани, изтърпяващи наказанията си в затвори на чужди държави.

През отчетния период в прокуратурите са образувани 4 555 (4 617; 4 489) преписки с международен елемент. Извън статистиката остават случаите на т.нар. „спонтанен обмен на информация“, макар да е по-често приложим способ на правно сътрудничество с прокурори от страни - членки на ЕС.

⁹² В тези данни не са включени молбите за правна помощ, за които компетентността е изцяло на прокурорите от отдел 04 „Международен“ във ВКП, както и молбите относно държавите – членки на ЕС, за които този отдел има запазена компетентност по някои от най-сложните правни институти – преговори за създаване на съвместни екипи за разследване, разследване чрез внедряване на агент под прикритие, доверителна сделка, прихващане на далекосъобщения и трансгранично наблюдение. Данни за дейността на отдел 04 ВКП, по международноправното сътрудничество, се съдържат в Раздел III на доклада.



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

Прокуратурите са участвали активно в дейността на Националната прокурорска мрежа за международно правно сътрудничество при ПРБ⁹³, както и в обучения, свързани с международното правно сътрудничество.

Взаимодействие с Националното бюро на България в Евроджъст

Дейността по международното правно сътрудничество успешно се подпомага от Националното бюро на България в Евроджъст. По искане на българските прокуратури, в Системата за управление на казуси на Евроджъст са регистрирани 117 казуса.

През 2017 г. са проведени 21 координационни срещи (20; 16) на ниво 3⁹⁴, с участие на представители на ПРБ и органи на разследване на други държави. С подкрепата на Евроджъст, са сформирани 6 нови СЕР – между България и Испания (2); между България и Швеция (2), между България, Великобритания, Франция, Белгия и Нидерландия; между България и Кипър. През отчетния период продължава работата по три създадени през 2016 г. съвместни екипа за разследване.

V. АДМИНИСТРАТИВНА И КОНТРОЛНО-РЕВИЗИОННА ДЕЙНОСТ

Щатна осигуреност

Утвърденият щат на прокуратурата за магистрати към 01.01.2017 г. е 2 285 щ.бр., разпределени, както следва: административни ръководители – 154, заместници на адм. ръководители – 147, прокурори – 1 387, младши прокурори – 91, завеждащи следствени отдели в окръжни прокуратури – 29, следователи – 454, военни следователи – 23.

Щатът към 31.12.17 г. е 2 284 магистрати, от които административни ръководители – 154, заместници на адм. ръководители – 149, прокурори – 1 384, младши прокурори – 93, завеждащи следствени отдели – 29, следователи – 433, младши следователи – 19, военни следователи – 23. Свободният щат към тази дата е 339 щатни длъжности, от които 20 – административни ръководители, 14 – заместници на адм. ръководители, 201 – прокурори,

⁹³ Утвърдена със Заповед № РД-08-455/23.06.2015 г. на главния прокурор и Заповед № РД-08-1300/11.10.2017 г. на главния прокурор.

⁹⁴ Виж Приложение № 13 „Отчетен доклад за работата на Националното бюро на България в Евроджъст за 2017 г.“

33 – младши прокурори, 2 – завеждащи следствени отдели, 46 - следователи, 19 – младши следователи, 4 – военни следователи.

В началото на 2017 г. са били командироваани 86 магистрати (76 прокурори и 10 следователи), като броят им в края на годината е значително редуциран - 59 магистрати (48 прокурори и 11 следователи)⁹⁵.

Анализът на посочените данни и на натовареността през 2017 г. дават основание за извод, че щатът, като цяло, е достатъчен за пълноценното осъществяване на законовите й правомощия, както и е създаден и функционира механизъм за прецизно проследяване и контрол при командироването.

Професионална квалификация

Дейността по повишаване професионалната подготовка на прокурорите, следователите и прокурорските помощници, се осъществява в съответствие с утвърдените Правила за обучение и повишаване на квалификацията в системата на ПРБ⁹⁶.

В рамките на вътрешноведомствената обучителна програма са организирани и проведени 61 обучения, в които са участвали 412 прокурори и 170 следователи от страната. Лектори на обученията са били прокурори от ВКП, ВАП и териториалните прокуратури, следователи от НСлС, представители на, академичната общност и партниращи институции (напр. експерти от АДФИ).

В организираниите 38 квалификационни мероприятия, от НИП и други доставчици, са участвали общо 380 прокурори и следователи. Активно е и участието на прокурори и следователи в международни обучения.

Посредством предоставените обучения са удовлетворени потребностите на прокурорите и следователите за повишаване на квалификацията. Отново се подчертава, че от изключително значение е и личната мотивация на магистрата да следи актуалната практика и сам да полага усилия за усъвършенстване на своята професионална експертиза.

Проверки и ревизии

В изпълнение на препоръките на Независимия анализ на прокуратурата и Доклада относно напредъка на България по МСО от 25.01.2017 г. и съобразно Указание за контролната дейност⁹⁷ главният прокурор е утвърдил годишен план, който включва 20 ревизии (12 комплексни и 8 тематични).

Комплексни ревизии са извършени на място в окръжните прокуратури Пазарджик, Плевен, Търговище и Ямбол, както и в районните Пазарджик, Плевен, Търговище, Варна, Омуртаг, Несебър, Царево и Елхово.

В СГП са извършени три тематични ревизии – една в Следствения отдел и две с предмет конкретни видове разследвания. Проведени са и 5 тематични ревизии в окръжни следствени отдели при ОП Пазарджик, Благоевград, Плевен, Търговище и Ямбол.

Всички ревизии са приключени с анализ, в който са очертани проблемните области и пропуски. Отправени са препоръки за предприемане на необходимите организационни мерки и вземане на управленски решения.

През 2017 г. от ИВСС са извършени 29 ревизии на прокуратури (24 комплексни, 2 контролни и 3 тематични проверки), като общата оценка за дейността, е положителна⁹⁸.

Контролно-ревизионна дейност е активна е резултатна. Резерви следва да се търсят в по-задълбочения анализ на причините за допусканите системни грешки и пропуски в работата, където са нужни повече усилия от страна на административните ръководители.

⁹⁵ Със заповед № РД-02-24/20.11.2017 г. на главния прокурор е утвърдено Указание за командироване в системата на ПРБ, с цел създаване на условия за точно и еднакво прилагане на нормативните положения и подпомагане на дейността на административните ръководители, при упражняване правомощията им по чл. 147 ЗСВ.

⁹⁶ Въведени със Заповед № ЛС-4497 от 13.10.2014 г. на главния прокурор, изм. и доп. със Заповед № РД-02-18/2017 г.

⁹⁷ Утвърдено със Заповед № 6113 от 29.12.2014 г. на главния прокурор.

⁹⁸ Констатираните пропуски – недостатъчен контрол върху спрени ДП; непосочване на реда за обжалване на прокурорските актове; липса на информация (обратни разписки) за уведомяване на адресатите на постановленията за отказ да се образува досъдебно производство; при деловодната обработка на наблюдателните преписки и текущото им архивиране, не са се отразили на тази положителна оценка.

Дисциплинарни производства

През отчетната година в Прокурорската колегия на ВСС (ПК на ВСС) са внесени 12 (13; 16) *предложения за образуване* на дисциплинарни производства за налагане на дисциплинарни наказания на прокурори, следователи и административни ръководители. От тях 6 са внесени от главния прокурор и 6 от административните ръководители.

От образуваните в ПК на ВСС общо 12 *дисциплинарни производства* (в т.ч. по едно предложение, внесено на 30.12.2016 г.) са решени 6, от които едно прекратено, а по останалите са наложени дисциплинарни наказания⁹⁹.

Внесените в ПК на ВСС *заповеди* на административни ръководители, издадени *на основание чл. 311, т. 1 ЗСВ* за налагане на дисциплинарни наказания „забележка“ са общо 9 (6; 11). С решение на колегията са отменени 2 заповеди (на прокурор от СРП и на следовател от ОСЛО Бургас), а останалите 7 заповеди са потвърдени.

Прокурорската колегия е разгледала 10 (12; 11) *заповеди по чл. 311, т. 1 ЗСВ*, за налагане на дисциплинарно наказание „забележка“ за 9 прокурори (трима от ОП и шест от РП) и 1 следовател. От тях 8 са потвърдени, а две са отменени.

От внесените 12 (21;28) *заповеди по чл. 327 ЗСВ*, от административни ръководители за обръщане на внимание при допуснати нарушения по образуването и движението на делата и организацията на работа – 9 са на прокурори и 3 на следователи,

През отчетната година са наложени 15 наказания *по чл. 308, ал. 1 ЗСВ*¹⁰⁰.

VI. Натовареност на прокурорските и следствените органи

За трета поредна година във всички прокуратури, следствени отдели и НСЛС¹⁰¹ се прилагат Правилата за измерване натовареността на прокуратурите и на индивидуалната натовареност на всеки прокурор и следовател, приети с решение на ВСС по Протокол № 60/11.12.14 г. Така, чрез Унифицираната информационна система на прокуратурата се осигурява извеждане на данните в реално време, което позволява тяхната проверка и повишаване на надеждността.

В Приложение № 14.1. са представени данни за средната дневна натовареност на 1 прокурор в прокуратурите по нива – апелативни, окръжни и районни, а в Приложение № 14.2. – статистически данни, изведени и обобщени съгласно Указанието за организация на информационната дейност на прокуратурата, утвърдено със заповед на главния прокурор, относно средния общ обем на дейността на прокуратурите и по някои отделни показатели – брой наблюдавани и решени преписки и досъдебни производства и др.¹⁰²

Отчита се и съотношението на броя актове по правоприлагане към един брой акт по администриране по нива прокуратури. Изследването на тази зависимост е от значение за анализа на съотношението ефективност/ресурс.

Натовареност на прокурорите и прокуратурите

Определената в Правилата норма за натовареност на един прокурор за един работен ден е 2 акта/действия с тежест единица.

Правилата отчитат реално изготвените от прокурор актове и извършени действия, т.е. реално извършената работа. Зависимостта между брой наблюдавани дела и натовареност (макар и право пропорционална) не е непосредствена. Не във всички случаи

⁹⁹ Съответно: „понижаване в длъжност“ на прокурор от ВАП; „забележка“ на прокурор от СП; „намаляване на трудовото възнаграждение“ на прокурор от РП Благоевград; „освобождаване от длъжност административен ръководител“ на РП Варна – 1 и „освобождаване от длъжност зам.административен ръководител“ на РП Варна – 1.

¹⁰⁰ Наложени наказания по вид, са: по т. 1 – със „забележка“ са наказани 8 прокурори; по т. 2 – „намаляване на основното трудово възнаграждение“ са наказани 3-ма прокурори; по т. 3 – „понижаване в ранг“ е наказан 1 следовател; по т. 4 – „понижаване в длъжност“ е наказан 1 прокурор; по т. 5 – „освобождаване от длъжност като административен ръководител или като заместник на адм. ръководител“ са наложени наказания на 1 административен ръководител и на 1 заместник на адм. ръководител.

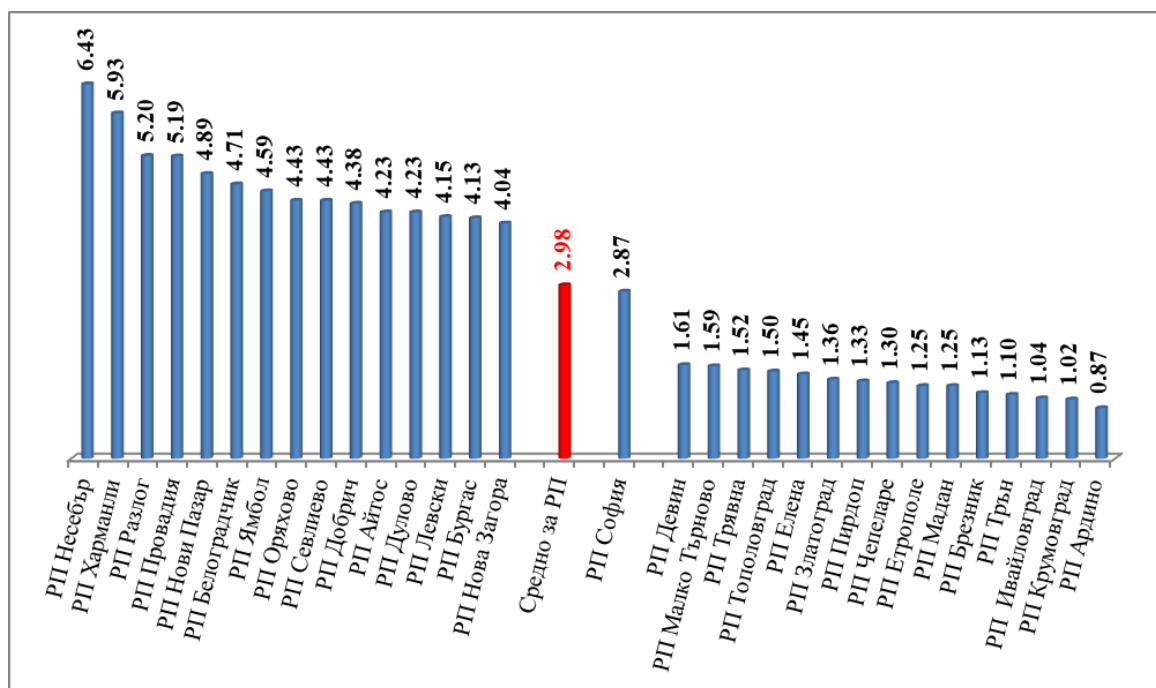
¹⁰¹ От началото на 2016 г. при отчитане натовареността на следствените отдели, вкл. в НСЛС, вече се използва информационната система на прокуратурата, което позволява тяхната проверка и надеждност, а не както до тогава - данни, предоставени от отделите.

¹⁰² В Правилата на ВСС като показатели за натовареност се отчитат само изрично посочените в него актове и действия, без да се вземат предвид броя на делата и преписките. Данните за тях се извеждат от статистическите форми, съгласно Указанието за организация на информационната дейност на ПРБ.

по-големият брой наблюдавани дела автоматично води до по-голяма натовареност. Броят на наблюдаваните дела е една от предпоставките за по-голяма натовареност, но влияние върху нея оказват и други фактори: фактическата и правна сложност на делото (оценена в Правилата със утежняващ коефициент на крайния акт за решаването му), броят и видът на постановените по делото актове и извършените действия от прокурора, които имат различна времева тежест. Върху показателя среднодневна натовареност на един прокурор влияние оказват и обективни фактори, отразяващи се (в някои случаи непряко) на продължителността на досъдебната фаза (збяляване на участник в производството, отсъствие и пр. на обвиняем, адвокат, свидетел вещо лице, които възпрепятстват своевременното решаване на делото).

Наблюдава се относително запазване на едно и също ниво на средната дневна натовареност в **районните прокуратури** - през 2017 г. е 2,98 при 3,07 за 2016 г. (2,81 за 2015 г.). Броят на районните прокуратури със средна дневна натовареност над средната (52 РП) и над нормата (94 РП) се е запазил в сравнение с 2016 г.

Подреджането на прокуратурите е в низходящ ред по среднодневна натовареност на 1 прокурор, измерена според реално отработените дни от прокурорите в съответната прокуратура.



Фиг. 43. Среднодневна натовареност на един прокурор в районните прокуратури¹⁰³

Най-натоварени са районните прокуратури: Несебър, Харманли, Разлог, Провадия (над 5), като натовареността им надвишава почти два и половина пъти дневната норма за натовареност. РП Провадия и РП Несебър са първи и по среден брой наблюдавани дела от един прокурор (съответно на първо и второ място)¹⁰⁴. Констатира се увеличение и на максималната, и минималната натовареност.

Най-голямата по щат районна прокуратура – СРП е със среднодневна натовареност на прокурор под средната за РП – 2,87, като през предходните години е малко над или около средната натовареност за РП – (3,09; 2,85) при средно за РП от 2,98. СРП е с над средния за страната брой наблюдавани дела от един прокурор (266,7) при средно за РП 248,5 (273,4, при средно за РП – 258,4 през 2016 г.). Други натоварени според Правилата районни прокуратури (Нови пазар, Белоградчик, Ямбол, Оряхово) също са сред първите петнадесет районни прокуратури с най-голям брой наблюдавани дела от прокурор. РП

¹⁰³ Представят се данни само за петнайсетте районни прокуратури с най-висока и най-ниска натовареност.

¹⁰⁴ Виж графиката на фигура 43.

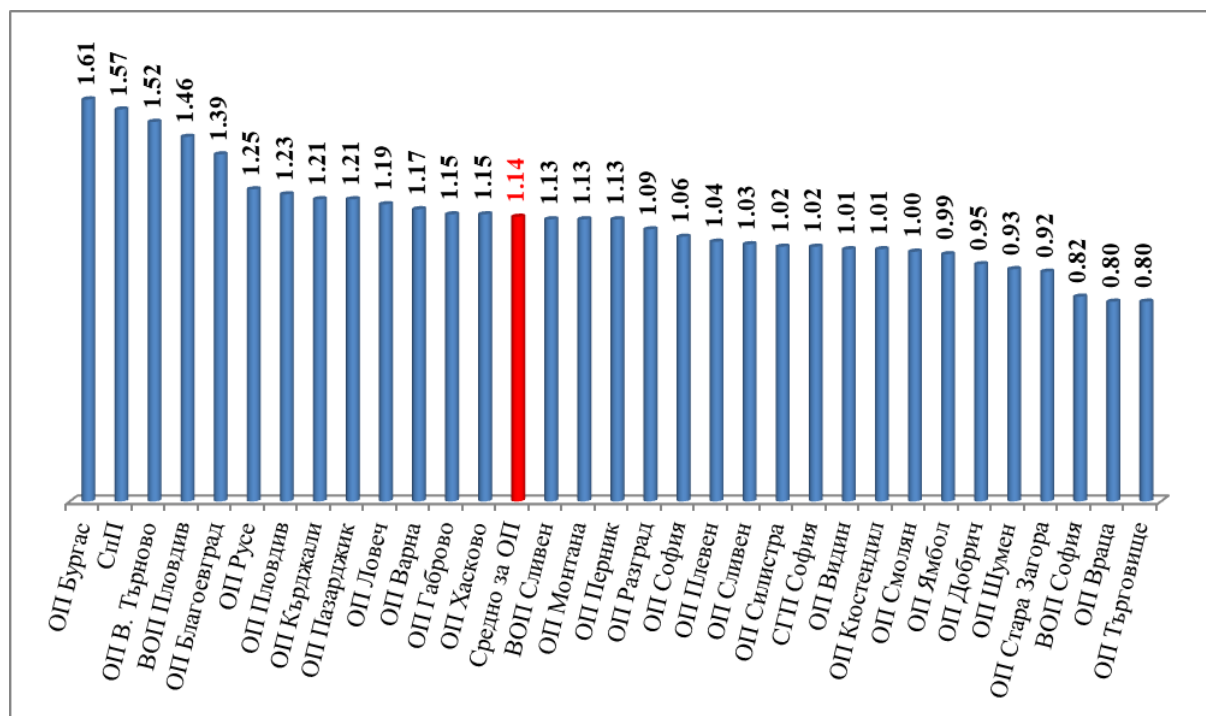
Харманли и РП Разлог, които са съответно втора и трета по натовареност не са сред първите петнадесет районни прокуратури с най-голям брой наблюдавани дела от прокурор.

Под нормата за натовареност остават 18 прокуратури. Най-слабо натоварените районни прокуратури (с под 1,25) са Етрополе, Мадан, Брезник, Трън, Ивайловград, Крумовград и Ардино, които имат и най-малък среден брой наблюдавани дела от прокурор.

При РП съотношението между среднодневната натовареност на един прокурор в най-натоварената и най-слабо натоварената прокуратури е приблизително 7,4:1 (7,9:1; 7,3:1). Това съотношение остава високо и очевидно не се повлиява от предприетите частични мерки, вкл. от кадровите промени. Констатацията прави още по-актуален въпросът за своевременното и правилното привеждане на съдебната карта съобразно действителните нужди.

Средната дневна натовареност в **окръжните прокуратури** е 1,14 (1,12; 1,03).

В сравнение с 2016 г. при средната дневна натовареност се наблюдава динамика (движение, промяна в подредбата) при окръжните прокуратури. Такива прокуратури, които са били сред най-натоварени вече са в границите на средната натовареност или под нея. Така например най-натоварена през 2016 г. ОП Разград (1,47) е под средната натовареност – 1,09. За сравнение, през 2015 г. най-натоварената окръжна прокуратура е била ВОП София (2,56), която и през 2017 г. и през 2016 г. е под средната натовареност за страната – съответно 0,82 и 1,10. Останалите две военноокръжни прокуратури, ВОП Пловдив и ВОП Сливен, ако 2016 г. са заемали второто място (и двете с по 1,46), то през 2017 г. ВОП Пловдив е с натовареност много над средната – 1,46, докато при ВОП Сливен натовареността е под средната – 1,13. Специализираната прокуратура е втора по натовареност – 1,57, докато през 2016 г. натовареността ѝ е малко над средната натовареност за страната (1,16).



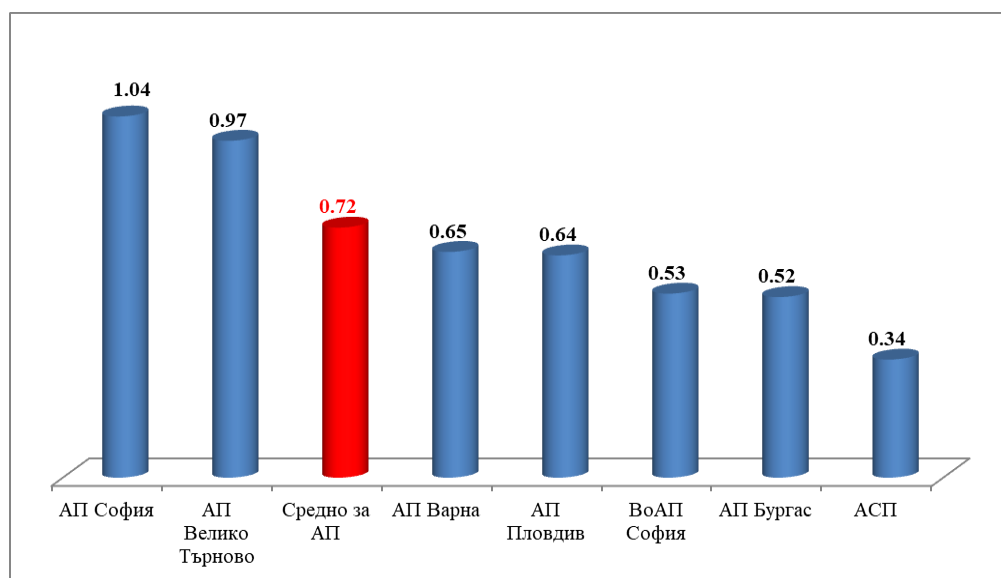
Фиг. 44. Среднодневна натовареност на един прокурор в окръжните прокуратури

С натовареност над средната за ОП са 13 окръжни прокуратури (при натовареност 1,14 акта и действия с тежест единица) 19 прокуратури през 2016 г. (1,12). И през 2017 г. сред първите по натовареност окръжни прокуратури няма такава, която да се откроява значително по натовареност от останалите.

При окръжните прокуратури съотношението между среднодневната натовареност на един прокурор в най-натоварената и най-слабо натоварената прокуратури е приблизително 2,1:1 при 1,8:1 през 2016 г. и 4,5:1 за 2015 г.

Съотношението между среднодневната натовареност на един прокурор в най-натоварената и най-слабо натоварената прокуратури сочи лек ръст в сравнение с предходната година, но е далеч голямата разлика 4,5:1 от 2015 г. Ръстът в съотношението през 2017 г. спрямо 2016 г. се дължи на увеличение на натовареността на най-натоварената прокуратура (1,61 при 1,47 за 2016 г), като се запазва натовареността при най-малко натоварената прокуратура (по 0,8 през двете години). Най-голямата окръжна прокуратура – СГП, както и през предходната година, е под среднодневната натовареност за окръжните прокуратури – 1,02 (0,90; 0,88).

При анализ на натовареността по Правилата на ВСС, съпоставен с данните за обема прокурорска дейност по брой наблюдавани дела от един прокурор, е видно, че СГП е с около средния за ОП брой наблюдавани дела от един прокурор¹⁰⁵ 46,5 при средно за ОП 39,8 (41,4, при средно за ОП – 41,3 през 2016 г). Седемте най-натоварени окръжни прокуратури, с изключение на СП (24) и ВОП Пловдив (23,5), са и с най-висок брой наблюдавани дела от прокурор (ОП Бургас 67,6; ОП Велико Търново 40,3; ОП Благоевград 41; ОП Русе 48,7; ОП Пловдив 44,4). ОП Монтана, която е на първо място по среден брой наблюдавани дела от един прокурор, е на петнадесето място по натовареност, определена въз основа на Правилата.



Фиг. 45. Среднодневна натовареност на един прокурор в апелативните прокуратури

Средната дневна натовареност на един прокурор в **апелативните прокуратури** е 0,72 и не показва промяна спрямо 2016 г., когато е 0,71 (за 2015 г. – 0,66).

С най-висока натовареност е АП София – 1,04 (1,02¹⁰⁶). Следва я АП В.Търново – с 0,97 (0,95). С най-ниска прокурорска натовареност, както и в предходните години е АСП – 0,34 (0,27), което е обусловено от специфичната ѝ, законово ограничена компетентност и наличието само на една първоинстанционна прокуратура в нейния район. Апелативните прокуратури Пловдив и Варна са с близка по ниво натовареност, около средната за ОП за страната.

През 2017 г. средната дневна натовареност на един прокурор от апелативните прокуратури е съизмерима с тази през 2016 г. Средната дневна натовареност в апелативни прокуратури през 2017 г. е намаляла с от 0,02 до 0,04 спрямо предходната година.

¹⁰⁵ Средна натовареност на един прокурор от ОП.

¹⁰⁶ В скоби, навсякъде в изложението, относно Натовареност, са посечени данните за 2016 г. и за 2015 г., когато са цитирани такива за сравнение

Единствено в АСП натовареността се е увеличила с 0,07. АСП показва непрекъснат и немалък ръст на средната дневна натовареност от 2015 г. – 0,18; 0,27 и достига до 0,34 през 2017 г.

Както и през 2016 г., така и през настоящия отчетен период само АП София и АП Велико Търново са със среднодневна натовареност над средната за страната.

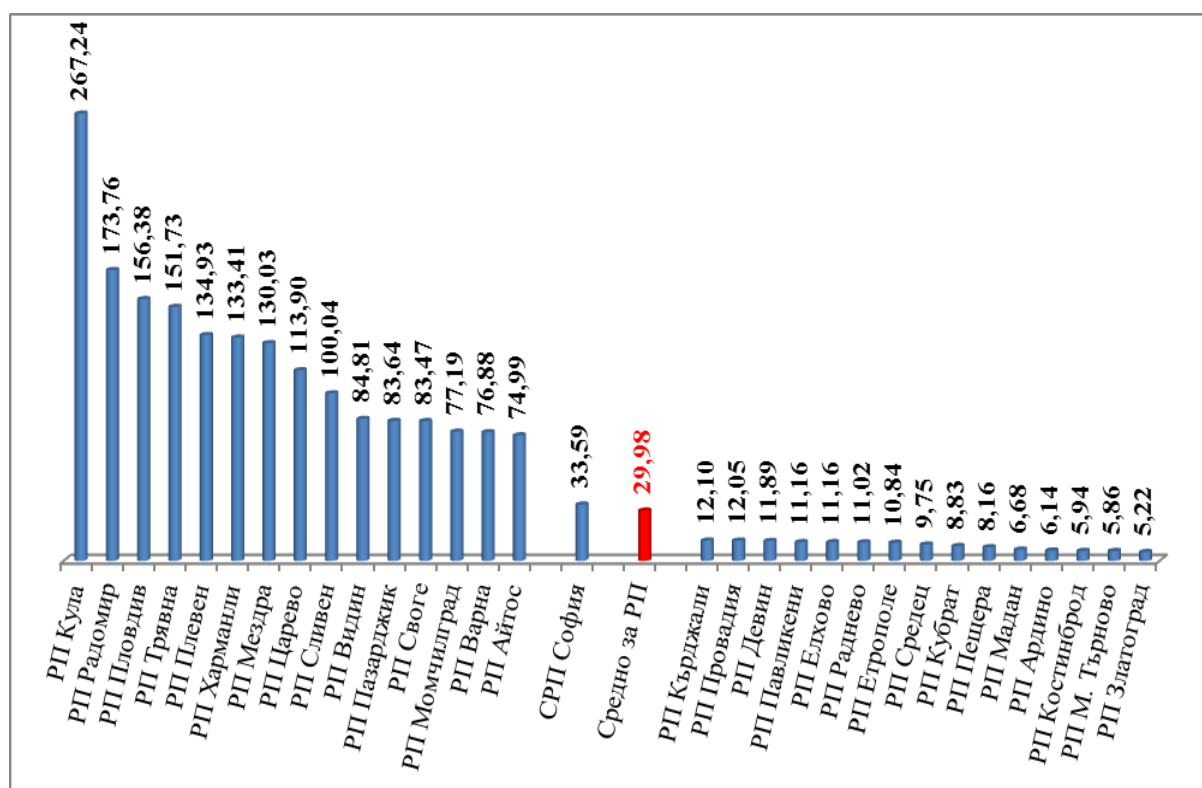
През 2017 г. апелативните прокуратури са работили при почти пълен щат. При утвърдена щатна численост 96 прокурора реално работили са 86,41. Напълно зает е щатът във ВоАП, а в АСП реално работилите прокурори са 4 по-малко от утвърдения щат.

При апелативните прокуратури съотношението между среднодневната натовареност на един прокурор в най-натоварената и най-слабо натоварената прокуратури е приблизително 3,6:1 при 3,7:1 през 2016 г. и 5,6:1 през 2015 г.

За прокуратурите **съотношението на броя актове/действия по правоприлагане, към един брой акт по администриране** е 24, като е увеличено спрямо 2016 г. и 2015 г., когато то е 20. Тези данни следва внимателно да се преценяват с оглед коректността, предвид обстоятелството, че някои прокуратури не отчетат, а други имат значителен ръст (РП Монтана, Петрич)/спад (СРП, РП Варна). По нива съотношението е, както следва: в районните прокуратури – 29,98 (24,90; 25,53); в окръжните прокуратури – 13,84 (11,54; 11,69) и в апелативните прокуратури – 8,37 (6,69; 4,91).

Необходимо е да се има предвид, че принципно добрите практики предполагат с по-малък (оптимален) брой актове по администриране да се постига по-висок резултат в дейността (правоприлагането) на администрираната система. Същевременно следва да се отчита, че съществен фактор за стойностите на този показател е големината (зает щат магистрати и служители) на съответната прокуратура, която се администрира.

За районните прокуратури се отчетат следните данни:



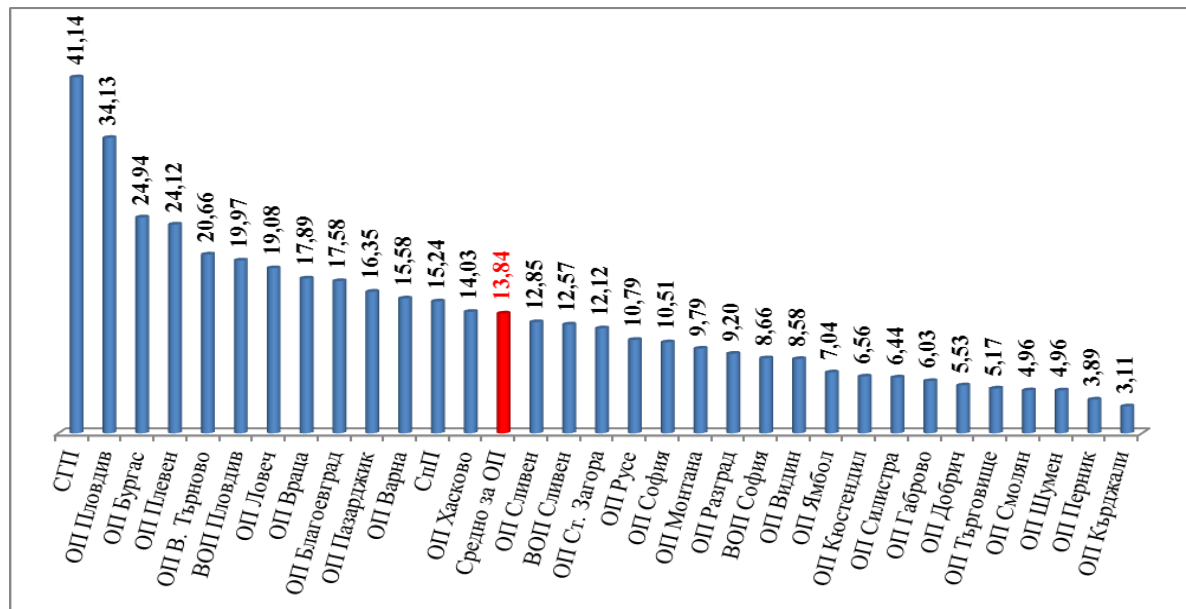
Фиг. 46. Съотношение на броя актове/действия по правоприлагане към един брой акт/действие по администриране за районните прокуратури

Данните за районните прокуратури сочат разнообразие в процесите на организация. Данните за вложен значителен ресурс по администриране за обезпечаването на малък

обем прокурорски актове сочат завишена активност по администриране в някои прокуратури, което налага допълнителни анализи за адекватното въвеждане и правилното отчитане в информационната система.

Конкретни данни за натовареността по административно-ръководната дейност на прокуратурите по нива са представени в Приложение № 14.1.

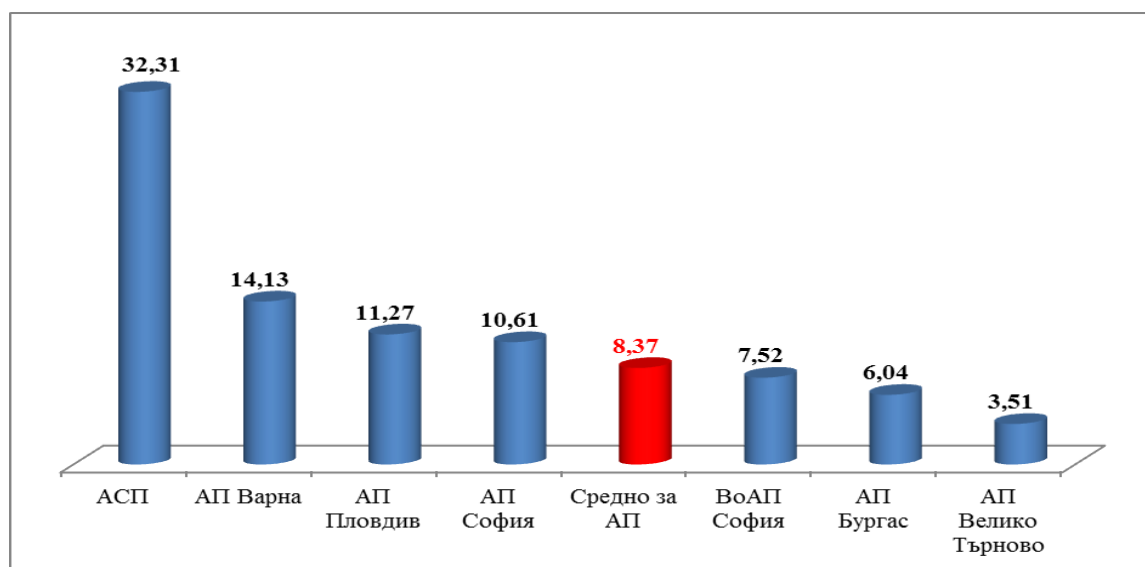
За **окръжните прокуратури** се отчитат следните данни:



Фиг. 47. Съотношение на броя актове/действия по правоприлагане към един брой акт/действие по администриране за окръжните прокуратури

Съотношението на броя актове/действия по правоприлагане към един брой акт по администриране при СГП (най-голямата прокуратура сред ОП) е 41,14 (най-високата стойност за ОП), в СПП - 15,24 (около средната стойност), а в ОП Кърджали – 3,11 (най-нисък показател). Освен СГП, сред прокуратурите с най-голям щат са Пловдив (34,13), Бургас (24,94), Варна (15,58), като и тук са очевидни различията в администрирането.

За **апелативните прокуратури** се отчитат следните данни:



Фиг. 48. Съотношение на броя актове/действия по правоприлагане към един брой акт/действие по администриране за апелативните прокуратури

При наблюдение на съотношението на дейност по администриране/прокурорска дейност се установява, че ако в АСП съотношението е 1 акт/действие по администриране към 32,31 прокурорски акта/действия, то в АП Велико Търново това съотношение е 1 към 3,51. Данните сочат, че със значително по-малък административен ресурс в апелативните прокуратури Варна, Пловдив и София се осигурява по-голям обем прокурорска дейност.

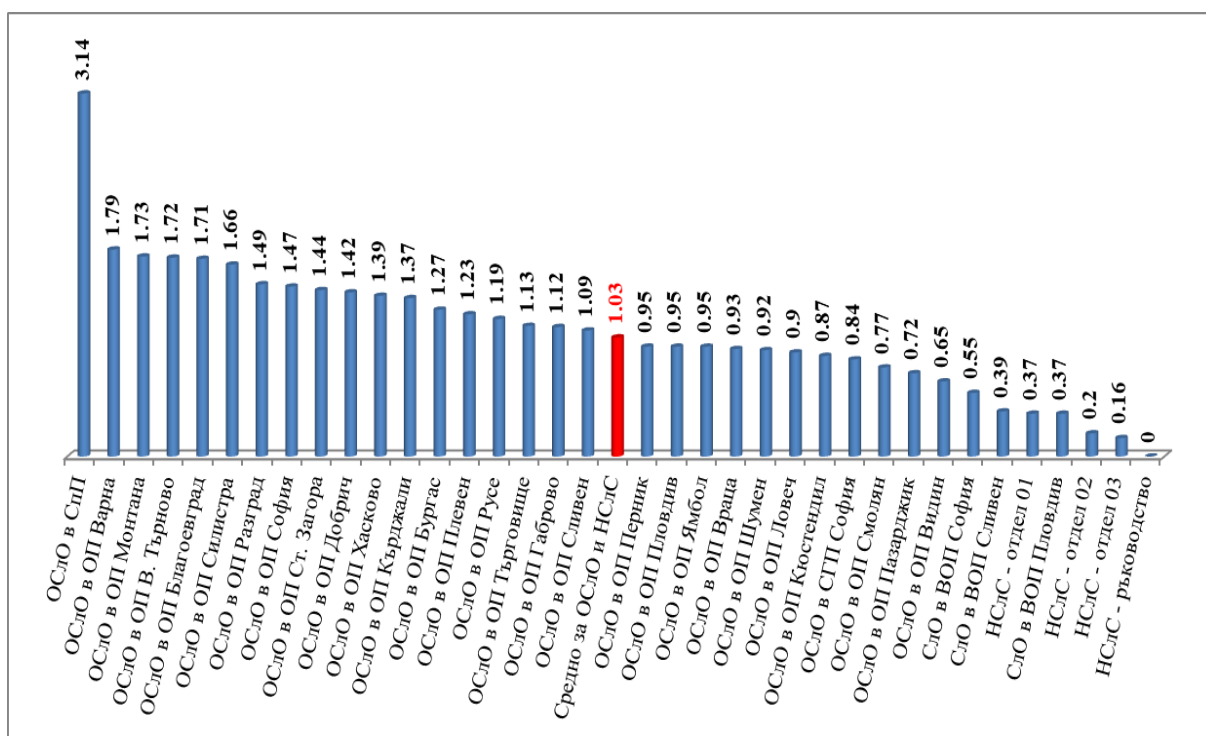
И през следващата година ще продължи осъществяването на мерки за установяването и ограничаването на евентуално прилагани неправилни практики, чрез извършване на контролни проверки на въведените в информационната система данни за прокурорската и административно-ръководната дейност в прокуратурите.

Натовареност на следователите и следствените отдели

Определената в Правилата норма за натовареност на един следовател за един работен ден е 2,8 акта/действия с тежест единица.

Средната натовареност, измерена по Правилата за следовател в **следствен отдел**, е 1,03 (0,87; 1,23). И през 2017 г., както и през 2016 г., средната натовареност е около и над три пъти по-малка от определеното за норма.

С най-голяма натовареност - повече от три пъти над средната за следствените отдели, (и над определената норма) е следственият отдел в СпП – с 3,14 (при 1,88 през 2016 г.).



Фиг. 49. Среднодневна натовареност на един следовател

Среднодневна натовареност над 1,5 акта/действия с тежест единица отчитат шест следствени отдела: в СпП – 3,14 (1,88; 2,46), ОП Варна – 1,79 (1,39; 1,9), ОП Монтана – 1,73 (1,63; 1,94), ОП В. Търново – 1,72 (1,54; 2,20), ОП Благоевград – 1,71 (1,45; 2,24) и ОП Силистра – 1,66 (1,80; 2,47).

Наблюдава се ръст в натовареността на една част от следствените отдели (но оставайки под нормата) – на ОП Варна и ОП Благоевград, които през 2017 г. са съответно с 1,79 и 1,71, докато през предходната година са били с натовареност под 1,5. При по-ниски стойности ръст отчитат и следствените отдели в ОП София - 1,47 (1,15; 0,93), ОП Плевен - 1,23 (0,98; 1,9), СГП – 0,84 (0,60; 0,45).

За част от следствените отдели се наблюдава спад в натовареността през 2017 г. спрямо предходната година.

Най-ниска натовареност (между 0,16 и 0,55) отчитат отделите в НСлС и следствените отдели на ВОП. Под средна за страната натовареност имат и следствените отдели в окръжните прокуратури: Пазарджик, Смолян, СГП, Кюстендил, Ловеч, Шумен, Враца, Ямбол, Пловдив и Перник. По-ниската натовареност на следователите в НСлС и във военноокръжните прокуратури основно се дължи на ограничената им по закон специфична компетентност.

При следствените отдели съотношението между среднодневната натовареност на един следовател в най-натоварения и най-слабо натоварения отдел¹⁰⁷ е приблизително 19,6 (11:1; 7,3:1), като това съотношение нараства за поредна отчетна година. Остава голяма диспропорцията в натовареността между следствените отдели.

Данните за натовареността и за тази отчетна година сочат, че капацитетът на следствените органи продължава да не се използва пълноценно. Възложените по чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК дела от окръжните прокурори – 1 918 (2 178; 1 732), намаляват спрямо предходната 2016 г. Същевременно възложените по този ред от окръжния прокурор дела са значително повече от тези, възложени по общия ред, съобразно специфичната компетентност на следователите – 395 (1 418).

Анализът на данните и поставените въпроси от прокуратурите и направените предложения налагат следните констатации в заключение.

➤ Не е преодоляна съществената диспропорция в натовареността на отделните прокуратури по нива и на следствените отдели. При част от тях това се дължи и на по-малкия брой реално работили през 2017 г. прокурори и следователи спрямо утвърдения щат. Тази констатация се наблюдава отдавна, но сега за трета година по ред сравнението се прави на база Правилата, приети от ВСС, които остойностяват отделни действия и актове.

При АП се запазва съотношението в натовареността между най-натоварената и най-малко натоварената прокуратура, а при окръжните бележи лек ръст. При районните прокуратури съотношението остава високо, независимо от предприетите мерки по оптимизиране на щатната численост, чрез закриване на щатове за магистрати в по-малко натоварените и разкриване на такива в по-натоварените прокуратури. Това отново поставя въпроса от преразглеждане на съществуващата прокурорска карта.

Измерването на натовареността на прокуратурите и прокурорите продължава да се проверява, за да се осигури нужното ниво достоверност. Извеждането на данните чрез УИС подпомага атестирането на прокурорите и вземането на управленски решения.

Периодът от три години, през който се прилагат Правилата позволява и изисква задълбочен преглед за адекватност на обхвата им спрямо цялостната осъществявана дейност и механизма за отчитане на натовареността.

Необходимо е да се анализира доколко самите Правила са се превърнали във фактор, стимулиращ необективно (деформирано) нарастване на обема на отчитаната дейност, дали е налице съществена, но необхваната дейност, както и неоправдано подценяване или надценяване на обхваната дейност.

Изчерпателността на съответните бройми показатели, както и достатъчната яснота на съдържанието им, биха спомогнали за утвърждаване на еднообразен правилен подход за точно и справедливо отчитане на натовареността.

¹⁰⁷ Не е взета предвид следователската натовареност на ръководството на НСлС.

РАЗДЕЛ ТРЕТИ

ДЕЙНОСТ НА ВЪРХОВНАТА КАСАЦИОННА ПРОКУРАТУРА

ОБОБЩЕНИ ДАННИ ЗА ДЕЙНОСТТА НА ВЪРХОВНАТА КАСАЦИОННА ПРОКУРАТУРА (ВКП)

Прокурорите от ВКП са работили общо по 24 123 (23 240; 28 980) преписки, от които 14 948 (13 521; 16 908) новообразувани. Общо 696 (861; 911) са неприключени от предходен период и 8460 (8 853; 11 143) са решени преписки, по които през отчетния период са постъпили нови материали.

Решените преписки са 23 739 (22 832; 28 498), от които 1 284 (1 070; 1 292) инстанционни. Общо 23 574 (22 633; 28 294) са решени в срок до 1 месец и 165 (199; 204) над 1 месец.

На специален надзор са взети общо 121 (127; 123) досъдебни производства.

Прокурорите от отдел 03 „Съдебен“ във ВКП са участвали в съдебни заседания по 1 098 (1 179; 1 676) дела.

СЪДЕБЕН НАДЗОР

Дейността по съдебния надзор се осъществява от отдел „Съдебен“ във ВКП. През отчетния период са разгледани 6 630 (6 759; 7 811) преписки, от които новообразувани са 2 930 (3 041; 3 630).

Срочността на решаване на преписките е много добра: до 3 дни са решени 5 475 (5 830; 7 195) преписки, а до един месец – 1 018 (718; 389). При инстанционен контрол са проверени 71 преписки, като са потвърдени 65 акта на апелативните прокуратури и 6 са отменени.

Изготвени са общо 194 (145; 161) искания за възобновяване на наказателни дела, като от тях уважени са 127 (100; 98), неуважени – 13 (8; 13), едно искане е оставено без разглеждане (2; 1).

Изготвени са 3 искания от името на главния прокурор до ОСНК на ВКС за издаване на тълкувателни решения във връзка с констатирана противоречива съдебна практика и 18 становища по тълкувателни дела на ОСНК и ОСГК на ВКС.

Представени са 423 (423; 429) писмени становища в закрити заседания на ВКС.

За предприемане на действия за привеждане на осъдени лица в затворите, след изменението на чл. 354 НПК (ДВ, бр. 63/17 г.), в отдела се получават решенията на ВКС, с които е определено наказание лишаване от свобода, неотложено по чл. 66 НК, или друго по-тежко наказание. Прокурорите, участвали в съдебното заседание пред ВКС се произнасят по тези преписки незабавно след получаване на съдебното решение¹⁰⁸.

През отчетния период прокурорите от отдела са участвали в 225 (286; 280) съдебни заседания по наказателни, граждански и търговски дела пред ВКС. Разгледаните дела в тези заседания са 1 098 (1 144; 1 649).

Дейността по съдебния надзор във ВКП се осъществява в три направления.

Наказателно-съдебен надзор

Образувани са 355 (359; 389) преписки по молби и сигнали за внасяне на искане за отмяна на влезли в сила съдебни актове по реда на възобновяване (по чл. 422, ал. 1, т. 4–6 НПК). От тях 192 (186; 221) са по молба на осъдени или пострадали лица, а 163 (173; 168) по подадени от прокуратури сигнали.

Във ВКС и апелативните съдилища са внесени 115 (98; 113) искания за възобновяване на наказателни дела, като най-често констатираните нарушения са по:

✓ чл. 348, ал. 1, т. 1 НПК – *нарушения на материалния закон*, които са с най-голям дял – 67% (73,5%; 55%). Те са свързани с неправилна квалификация на деянията; неправилно прилагане на чл. 66 НК; неприлагане на чл. 78а НК; нарушения при прилагане

¹⁰⁸ От 05.11.2017 г. до края на 2017 г. на основание чл. 354, ал. 7 НПК (нова – ДВ, бр. 63/2017 г.) са издадени 20 разпореждания на прокурори за привеждане в затвора на осъдени лица, като 19 от лицата са задържани и едно е обявено за общодържавно издирване.

на чл. 55 НК; налагане на наказание по чл. 343г НК на неправопособни водачи; определяне на по-кратки срокове на лишаване от права, спрямо наказанието „лишаване от свобода“; нарушения при определяне на кумулативно предвидените наказания;

✓ чл. 348, ал. 1, т. 2 НПК – *съществени процесуални нарушения*, които са с дял от 33% (23,5%; 40%) от общия брой. Те се отнасят до процесуалната дейност на съдилищата по установяване, проверка и оценка на релевантните факти, които са обусловили неправилни фактически и правни изводи, довели до постановяване на оправдателни присъди; констатирана липса на мотиви; постановени съдебни актове от незаконен състав; процесуални нарушения при одобряване на споразумения; неправилна преценка на приложението на чл. 369, ал. 4 НПК;

✓ чл. 348, ал. 1, т. 3 НПК – *явна несправедливост на наложеното наказание*, по което като самостоятелно основание за възобновяване през отчетната година не са внасяни искания. Това нарушение е мотивирано в исканията, заедно с нарушенията по чл. 348, ал. 1, т. 1 и/или т. 2 НПК.

През отчетната година 2 осъдителни решения на ЕСПЧ са били проучени, с оглед преценка на предпоставките за намеса на главния прокурор по реда на Глава тридесет и трета НПК, като не са констатирани основания за това.

Прокурорите от това направление са участвали в 180 (194; 185) открити съдебни заседания на ВКС по наказателни дела (производства по Глава двадесет и трета и Глава тридесет и трета от НПК). Разгледани с участието на прокурор са 1 039 (1 087; 1 581) дела.

Гражданскосъдебен надзор

Наблюдавани са 2 603 (3 013; 3 584) преписки, като 751 (998; 1 518) са новообразувани. Решенията съставляват 96,93% от всички наблюдавани преписки.

Заведени са 566 (540; 563) иски молби по чл. 2 и чл. 26 ЗОДОВ и са постъпили 421 (489; 401) искания за изпълнение въз основа на влезли в сила осъдителни за ПРБ съдебни решения. По всяка от тях са изготвени писмени указания до териториалните прокуратури и становища за основателността на постъпилите искания за плащане.

Прокурорите са участвали в 45 (57; 68) съдебни заседания пред гражданската и търговската колегии на ВКС по 59 (92; 95) дела. Тенденцията на намаляване е в резултат на активната тълкувателна дейност и на отпадане участието на прокурор като контролираща страна в производството по ЗОПДНПИ.

Прокурорите са се произнесли с резолюции по 25 (6; 8) жалби, молби и сигнали на граждани по гражданскоправни въпроси, като ръстът спрямо предходните години е значителен.

Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки

През 2017 г. са разгледани: 163 молби, жалби и заявления от лишени от свобода по въпроси, свързани с изпълнение на наказанията; 117 молби, жалби и заявления на осъдени и лишени от свобода; 400 преписки относно постановления за прекъсване изпълнението на наказание пробация и лишаване от свобода; 5 преписки във връзка с постановления за отлагане на изпълнение на наказанието; 17 преписки относно предложение за условно предсрочно освобождаване; 109 преписки, образувани по повод постановления за зачитане на предварителното задържане; 25 преписки по чл. 82 НК; 6 преписки по чл. 155 и следв. от Закона за здравето; 15 преписки във връзка с международното сътрудничество по наказателни дела.

Решени са и 56 преписки по изпълнение на наказанията и други принудителни мерки и по 40 преписки, относно определяне на общо наказание по реда на чл. 306 НПК. Решени са 26 преписки относно неоснователно задържане на лица, след срока на наложеното наказание лишаване от свобода.

Постъпили са 184 сигнала с искане за възобновяване на наказателни дела, като за разглеждане във ВКС и в апелативните съдилища са внесени¹⁰⁹ 79 (45 са уважени, 4 –

¹⁰⁹ От внесените искания за възобновяване се посочват основанията за допуснати нарушения по чл. 348, ал. 1, т. 1 НПК, свързани с неправилното приложение на чл. 23, чл. 25, чл. 59, чл. 68, чл. 70, ал. 7, чл. 82 НК и чл. 57 ЗИНЗС, и по чл. 384, ал. 1, т. 1 и 2 НПК – за съществено нарушение на процесуалната разпоредба на чл. 14 НПК поради неизвършване на пълно и цялостно прегрупиране на

неуважени, 1 е оставено без разглеждане и по 3 е отказано образуване на наказателно производство, поради неизпълнение на процедурата по чл. 424, ал. 3 НПК).

Приведени в изпълнение са 5 указа на вицепрезидента на Република България за помилване на лица, лишени от свобода.

И през 2017 г. е упражняван прокурорски надзор в местата за лишаване от свобода и върху изпълнението на пробационните мерки, при стриктно спазване на разпоредбите на ЗИНЗС и ППЗИНЗС. Приоритетна е дейността по срочното привеждане в изпълнение на влезлите в сила съдебни актове, като е създадена организация¹¹⁰ за постоянен мониторинг по отношение на същата¹¹¹.

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 2017 г. прокурорите от отдела са работили по общо 4 546 преписки (5 208; 6 349), от които 2 951 (2 857; 3 999) са новообразувани, 1 582 (2 337; 2 331) са решените преписки, по които са постъпили нови материали през отчетния период. Общият брой на решените преписки в отдела е 4 530 (5 203; 6 332), а общият брой на направените произнасяния по решени преписки е 5 120 (6 677; 8 085). В срок до 3 дни са решени 4 435 преписки, а в срок до 1 месец – 95. Останали нерешени в края на отчетния период са 16 (5;17) преписки. Работили са по общо 21 преписки, съдържащи класифицирана информация, като 14 от тях са новообразувани.

Важен и специфичен дял от работата на прокурорите от отдела е привличането им за експертно участие в законотворческия процес – особено при транспониране на актове от правото на ЕС в националното ни законодателство. Конкретно през 2017 г., в тази насока е участието в експертно и обществено обсъждане и обезпечаването на прилагането на практика на някои изменения и допълнения в НПК¹¹².

Съществен дял от работата се пада и на изготвянето на становища, позиции и др. документи, свързани с проекти на международни актове – договори и споразумения, чието сключване предстои.

Нарастват ангажиментите на прокурорите от отдела и по линия на специализираните обучения, на обученията в НИП и по вътрешния обучителен календар на ПРБ.

Наред с изпълнението на преките служебни задължения, по-голямата част от прокурорите в отдела изпълняват функции като представители на страната в различни европейски и регионални структури, в качеството им на контактни точки¹¹³.

наложените наказания, независимо че всички осъждания са били известни на съда, и за нарушение на материалния закон относно приложението на чл. 25, вр. чл. 23 НК.

¹¹⁰ Указание за дейността на прокуратурата по надзора върху изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки, утвърдено със Заповед № 5306/24.11.2014 г., изменено и допълнено със Заповед № РД-04-203/28.04.2016 г. и Заповед № РД-04-71/19.02.2018 г. на главния прокурор.

¹¹¹ На всеки 3 месеца първоинстанционните прокуратури извършват проверки и изисква писмени данни за резултата от издирването, проведените издирвателни мероприятия и набелязаните мерки от органите на МВР по установяване на осъдените, които се укриват и не са задържани и преведени в затвора за изтърпяване на наложеното им наказание. На всеки 6 месеца окръжните прокуратури изпращат във ВКП обобщена информация относно задържаните осъдени лица по чл. 340, ал. 5 НПК.

¹¹² Допълването на основанията за спиране на наказателното производство при отправяне на преюдициално запитване до Съда на ЕС (чл. 25, ал. 1, т. 4 НПК); създаването на процесуална възможност за спиране на наказателното производство при изчакване на отговор на изпратена молба за правна помощ (чл. 25, ал. 2 НПК); въвеждането на нов раздел в Глава тридесет и шеста на НПК и създаването на института на обмена на информация и концентрация на паралелни наказателни производства – чл. 481–484 НПК, с които промени се транспонира РР 2009/948/ПВР от 30 ноември 2009 г. на Съвета относно предотвратяване и уреждане на спорове за упражняване на компетентност при наказателни производства; създаването на Глава тридесет и седма на НПК „Преюдициални запитвания по наказателноправни въпроси“ – чл. 485–490 НПК и др.

¹¹³ Такива функции са поверени на прокурори от отдела по линия на Европейската съдебна мрежа, Съвместните екипи за разследване, координатори по линия на тероризма в Евроджъст, Консултативната група на прокурорите от Югоизточна Европа, Европейската мрежа на служби за конфискация на имоти (ARO), Консултативния съвет на европейските прокурори при Съвета на Европа (КСЕП).

Направление „Международна правна помощ и организиране на дейността“

През 2017 г. прокурорите са работили общо по 707 молби за правна помощ (790; 1114). От тях, 311 са изходящи и 396 са входящи (от страни – членки на ЕС – 202; от страни извън ЕС – 194).

Сключени са споразумения за създаване на 6 нови съвместни екипа за разследване (СЕР), както и анекси за продължаване на срока на 3 действащи СЕР.

Направление „Трансфер на производства по наказателни дела“

През отчетния период прокурорите от отдела са работили по 28 преписки с предмет входящи трансфери на производства, от тях 24 от страни – членки на ЕС, и 4 от страни извън ЕС, както и по 6 преписки за трансфери на производства от РБ към други страни (5 до страни на ЕС и 1 за страна извън ЕС).

Друг аспект на това направление представлява цялата кореспонденция¹¹⁴ от и за чужбина в случаите на обмен на информация за започнати наказателни производства у нас срещу чужди граждани, респ. когато в чужбина се провежда разследване срещу български граждани.

Направление „Екстрадиция и ЕЗА“

Увеличение има при преписките във връзка с изпълнение на ЕЗА – общо 543 (507; 454). От тях 311 са свързани с издадени от съответните български компетентни органи европейски заповеди за арест. Предадени в изпълнение на ЕЗА са общо 222 искани лица. Вследствие на постигнат резултат от международното издирване, през 2017 г. са предадени 140 лица по ЕЗА, издадени в предишни години.

Не се преодолява обаче тревожната тенденция държави от ЕС, да постановяват откази да се изпълнят ЕЗА, издадени от компетентните български органи, с мотив лошите условия в българските затвори и неспазване стандартите на ЕКПЧ за хуманно третиране на лишените от свобода¹¹⁵.

Екстрадиционните производства общо са 25, като намаляват¹¹⁶ (спрямо 48 за 2016 г.) изходящите молби за екстрадиция. Образувани са 55 производства за трансфер на осъдени лица и са осъществени 20 производства.

Дейност на ВКП по дела за престъпления, представляващи особен обществен интерес

Предмет на дейността на отдел „Специализиран“ при ВКП са дела за престъпления против републиката, мира и човечеството, посегателства срещу финансовите интереси на ЕС, паричната, финансовата, данъчната и осигурителната системи, корупционни престъпления, трафик на хора, за престъпления, извършени от членове на МС и лица с имунитет, както и дела, подсъдни на Специализирания наказателен съд.

През отчетния период прокурорите от отдела са работили по 3 661 (3 158; 3 254) преписки и дела, от които 1 399 (1 246; 1 205) новообразувани.

От общия брой решени преписки – 3 619 (3 151; 3 227), в 3-дневен са решени 1 855 (1 935; 2 601), а в срок до 1 месец – 1 764 (1 209; 624).

Отделът е работил по 5 преписки срещу лица с имунитет и е изготвил предложения до главния прокурор за снемане имунитета на 6 народни представители. Главният прокурор е отправил 6 искания до НС.

¹¹⁴ Тази кореспонденция почива 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, включително и в контекста на измененията и допълненията на НПК от м. ноември 2017 г.

¹¹⁵ И през отчетния период има казуси, при които въпреки дадените гаранции, предадените в изпълнение на ЕЗА български граждани не се връщат в Р България. Регистрирани са и случаи, при които и временно предадени лица не се връщат от органите на молещите държави и дори се освобождават след приключване на процедурите в чужбина.

¹¹⁶ В някаква степен това се дължи на възможността, същият ефект да бъде постигнат с по-лесен за използване инструментариум – издаване на ЕЗА. Известни са и все още не са преодолените значителните затруднения при изпълнението на молби за екстрадиция от и до държавите, с които се работи на принципа на взаимността. Проблемите са свързани с късното получаване на официалните документи, както и с обстоятелството, че в такива молещи държави често няма българско дипломатическо представителство и са значителни времевите интервали, в които се изпраща регулярната дипломатическа поща.

По сигнали за престъпления по служба, безстопанственост и неизгодни сделки, прокурорите от отдела са възложили проверки за дейността на всички здравни заведения с общинско и държавно участие. Работили са активно по преписки, образувани по сигнали на НАП и по доклади¹¹⁷ от финансови инспекции от АДФИ.

Дейност на ВКП по преписки и досъдебни производства

Функционалните задължения на отдел „Досъдебен“ във ВКП се осъществяват по преписки и дела, извън компетентността на отдел „Специализиран“ във ВКП.

През 2017 г. прокурорите в отдела са работили по 2 478 (2 072; 2 109) преписки, като се констатира ръст. Новообразуваните преписки са 1 868 (1 435; 1 547) също са нараснали.

Решени са 2 406 (1 968; 1 993) преписки, от тях в срок до 7 дни 1 924 (1 468; 1 429), до 1 месец – 424 (431; 487) и над 1 месец – 58 (69; 76).

От общо разпределените и решени преписки, 965 са инстанционни, като от тях, по контрол на откази да се образува ДП – 556 преписки, по спорове за компетентност – 219, по отводи/самоотводи – 54 преписки, по контрол на постановления за прекратяване на досъдебни производства – 51 и други (във връзка с произнасяне по чл. 84 ЗМВР и пр.) – 85 преписки.

Изготвени са 70 (22; 19) предложения до главния прокурор издаване на актове по чл. 195, ал. 4 НПК. Представени са 6 (8; 8) становища по законопроекта и други нормативни актове, 8 (11; 3) становища по междуведомствени актове, 11 (12; 20) становища по заповеди, указания, разпореждания и др.

Кадрово обезпечаване, административно-контролна и ревизионна дейност по ЗСВ

Тази дейност се осъществява от отдел „Административен“ във ВКП, който през 2017 г. е работил по 5791 (5214; 8267) преписки, от които новообразувани 4991 (4283; 5595).

Решени са 5728 (5135; 8180), от които 739 (853; 2625), по които през отчетния период са постъпили нови материали. В срок до 7 дни са решени 5460, до един месец – 240, до три месеца – 27, над три месеца – 1.

Прокурорите са участвали в 21 заседания на комисии и работни групи, в т.ч. и като ръководители на постоянни комисии за атестиране на служители в АГП и служители във ВКП.

Дейност по направление „Кадри“

Продължили са усилията за кадрово укрепване и обезпечаване на прокуратурата¹¹⁸. Конкретни данни за щатната обезпеченост са представени в Раздел V „Административна и контролно-ревизионна дейност“.

От отдела са изготвени 180 проекта на заповеди на главния прокурор и на ресорния заместник на главния прокурор по кадрови, организационни и административни въпроси, от които: 58 – за командироване на прокурори и следователи¹¹⁹; 83 – за командироване на прокурори за участие в съдебни заседания¹²⁰. Упражнен е контрол по постъпили 1 123 заповеди на административни ръководители на прокуратури¹²¹.

Дейност по направление „Инспекторат“

В допълнение към данните по Раздел V от настоящия доклад, са извършени проверки по 242 преписки, образувани по сигнали, жалби и молби от граждани, държавни

¹¹⁷ Ангажимент в изпълнение на Споразумение между ПРБ и АДФИ от 13.01.2017 г.

¹¹⁸ През отчетния период отново е следван утвърденият подход за анализ на кадровото състояние, въз основа на данните за щатна численост, незаети щатове за прокурори и следователи, обем на работа и средна натовареност, демографски, икономически и криминогенни показатели, преди внасяне на всяко от предложенията на главния прокурор за оптимизиране на щатната численост на прокуратури в рамките на утвърдения щат, преразпределение на щатни длъжности „прокурор“ и „следовател“, обявяване на конкурси за щатни длъжности „прокурор“ и „следовател“ в окръжни прокуратури, апелативни прокуратури, както и при планиране на щатни длъжности за „младши прокурор“ и „младши следовател“ през 2018 г. По този начин се осигурява възможност за установяване на необходимост от кадрови промени и се гарантира постигане на по-балансирано натоварване, равномерно разпределение на делата и преписките и оптимално използване на кадровите ресурси.

¹¹⁹ На основание чл. 147, ал. 3 ЗСВ.

¹²⁰ На основание чл. 138 ЗСВ и Наредбата за командировките в страната.

¹²¹ В изпълнение на Заповед № 1989/30.05.2014 г. на главния прокурор.

органи и организации и длъжностни лица, с оглед данни за дисциплинарни нарушения на прокурори, следователи и административни ръководители на прокуратури.

Приключени със справки са 208 проверки срещу 299 прокурори, 24 следователи, 29 административни ръководители на прокуратури и 23 заместници на административни ръководители. В срок до 2 месеца са приключени 179 проверки и над 2 месеца – 29.

По 166 преписки, в съответствие с действащите Правила за работа по направление „Инспекторат“, е предложено неизвършване на проверка и изпращане на сигнала по компетентност на съответни органи по ЗА, ЗННД, ЗЧСИ, ЗСВ или прокуратура.

По постъпили запитвания от колегиите при ВСС, са изпратени 346 отговора.

Дейност по направление „Жалби, сигнали и прием на граждани“

Съгласно Правилата за прием на граждани¹²², по утвърден график се извършва прием от прокурори от отдела, подпомагани от прокурорски помощници и служители от служба „Регистратура и деловодство“ в АГП. През отчетния период са приети и изслушани 339 граждани, от които 279 с предварителна заявка и 60 без заявка. От посетилите приемната са подадени общо 153 жалби.

Методическа и аналитична дейност. Вътрешноведомствена програма за обучение

Тази дейност се осигурява от отдел „Аналитичен“ във ВКП, като подпомага главния прокурор в дейността му по:

Методическо ръководство

Съществените изменения и допълнения на НПК (ДВ бр. 63/2017 г.) наложиха утвърждаване на Указание по новите нормативни положения в ЗИДНПК¹²³ и изменение и допълнение на Указанието за осъществяване на инстанционен и служебен контрол в ПРБ¹²⁴, с цел подпомагане на прокурорската практика по новите институти на НПК¹²⁵.

Актуализиран бяха Правилата за приложението на разпределението на преписките и ДП на принципа на случайния подбор в ПРБ¹²⁶, допълнен бе Единният каталог на корупционните престъпления¹²⁷ и е подобрена организацията за наблюдение и отчитане на работата по противодействие на корупцията и организираната престъпност¹²⁸.

Съобразно Решение № 4/16.03.2017 г. на Конституционния съд по к.д. № 16/2016 г.¹²⁹ е утвърдено¹³⁰ Указание по приложение на решението на КС.

Актуализирани са Указанията относно организацията на работа и осъществяването на контрол за законосъобразност от ПРБ при провеждане на избори и референдуми¹³¹.

Утвърдено е Указание за организация на взаимодействието между прокуратурите и разследващите органи с обща и със специална компетентност за провеждане на ДП при особено сериозни произшествия¹³².

Введено бе Указание за упражняване на правомощията на първоинстанционните прокуратури по досъдебни производства и преписки, заведени по повод престъпления,

¹²² Утвърдени със Заповед № РД-02-29/31.10.2016 г. на главния прокурор.

¹²³ Утвърдено със Заповед № РД-02-22/02.11.2017 г. на главния прокурор.

¹²⁴ Утвърдено със Заповед № ЛС-1986/30.05.2014 г., изменено и допълнено със Заповед № РД-02-28/22.11.2017 г. на главния прокурор.

¹²⁵ Например: при установяването и разрешаването на случаи на конкуренция между административно-наказателна и наказателна отговорност, съобразно Тълкувателно решение № 3/2015 г. на ВКС по т.д. № 3/2015 г., ОСНК; активността на прокурора при престъпления, които се преследват по тълба на пострадалия; организацията на сезиране за промяна на района на извършване на досъдебното производство при отвеждане на всички прокурори от компетентната прокуратура и т.н.; активността в съдебната фаза, особено в разпоредително заседание; при осъществяване на правомощията на по-горния прокурор при реализиране на контролни правомощия във връзка с разрешаването на въпроса за не/образуване на ДП и пр.

¹²⁶ Утвърдени със Заповед № РД-02-41/14.10.2015 г., изменени и допълнени със Заповед № РД-02-6/06.04.2016 г. и Заповед № РД-02-23/02.11.2017 г. на главния прокурор.

¹²⁷ Въведен със Заповед № ЛС-726/18.03.2014 г., изменен и допълнен със Заповед № РД-04-279/02.10.2017 г. и Заповед № РД-04-425/28.12.2017 г. на главния прокурор

¹²⁸ Заповед № РД-04-279/02.10.2017 г. на главния прокурор.

¹²⁹ за обявяване на противоконституционността на чл. 84, ал. 6, изр. първо, както и частично на чл. 84, ал. 8 от ЗМВР

¹³⁰ Заповед № РД-02-7/28.03.2017 г. на главния прокурор.

¹³¹ Утвърдени със Заповед № ЛС-1161/15.04.2014 г., изменени със Заповед № РД-04-182/23.06.2017 г.

¹³² Особено сериозни произшествия по смисъла на указанието са терористични и общоопасни престъпления, включително произшествия и сериозни инциденти във въздушния, водния и железопътния транспорт, бедствия, както и други извънредни произшествия, които по своите мащаби и последици засягат особено тежко защитените обществени отношения и изискват междуведомствена координация. Указанието е утвърдено със Заповед № РД-02-6/15.03.2017 г. на главния прокурор.

извършени от членове на съюзническа или чужда въоръжена сила по време на служебното им пребиваване в Република България¹³³.

Обезпечаване на взаимодействието с други органи

През 2017 г. е подписано ново Споразумение за взаимодействие между ПРБ и АДФИ с цел ефективно осъществяване на административната и наказателната политика в сферата на противодействие на злоупотребите с публични финанси и на нарушенията законите при възлагането на обществени поръчки (№ I-33/13.01.2017 г.).

За регламентиране на условията и реда за сътрудничество и в съответствие с изискванията на Закона за Националната служба за охрана (чл. 36, ал. 1, т. 1 и 2) е издадена съвместна инструкция за взаимодействие между ПРБ и НСО при посегателства срещу охранявано лице или охраняем обект.

Продължават да дават резултат усилията за взаимодействие с правоприлагащи органи на други държави, като от главния прокурор през отчетния период са подписани още три меморандума и една програма за сътрудничество с прокуратури на други държави¹³⁴.

Информационно осигуряване и анализи

Съобразно изискванията на чл. 138а ЗСВ продължи обезпечаването на обобщени информации за образуването и движението на преписките и делата от компетентност на ПРБ, обобщени аналитични доклади за работата по наказателни производства с висок обществен интерес и наблюдавани от ЕК; изследването на тенденциите в сročността и ефективността на работата на прокуратурите по приоритетни направления; извършване на контролни проверки на записите в УИС по измерване на натовареността и др.

Подробни данни за действията на отдела по изпълнение препоръките по МСО (относно **Вътрешноведомственото обучение**, официалният сайт на ПРБ и Вътрешноведомствения информационен сайт), са представени в Част III на Раздел втори на доклада.

Дейност във връзка с упражняване на правомощия от главния прокурор по чл. 149 от Конституцията. Съгласуване на законопроекти.

От главния прокурор до Конституционния съд е отправено едно искане, по което е образувано конституционно дело¹³⁵ и са представени 6 становища по конституционни дела.

¹³³ Заповед № РД-02-21/20.10.2017 г. на главния прокурор.

¹³⁴ Меморандум за сътрудничество между Военната прокуратура към върховния касационен съд на Република Италия и Прокуратурата на Република България (12.07.2017 г.), Програма за сътрудничество между ПРБ и Генералната прокуратура на Руската федерация през 2017-2019 г. (18.09.2017 г.), Меморандум за разбирателство между Главната прокуратура на Грузия и ПРБ (02.10.2017 г.), Меморандум за разбирателство и сътрудничество между ПРБ и Прокуратурата на Република Сърбия (08.12.2017 г.).

¹³⁵ Искане за задължително тълкуване на разпоредбата на чл. 129, ал. 6 от Конституцията на Република България относно обхвата на израза „с право на повторно назначаване“ и дали точното му съдържание включва възможност за назначаване до два мандата (включително) за целия професионален стаж на магистрата и независимо дали в един и същ, или в различни органи на съдебната власт (к. д. № 9/2017 г., по което е постановено Решение № 3 от 30.01.2018 г. на КС.

РАЗДЕЛ ЧЕТВЪРТИ

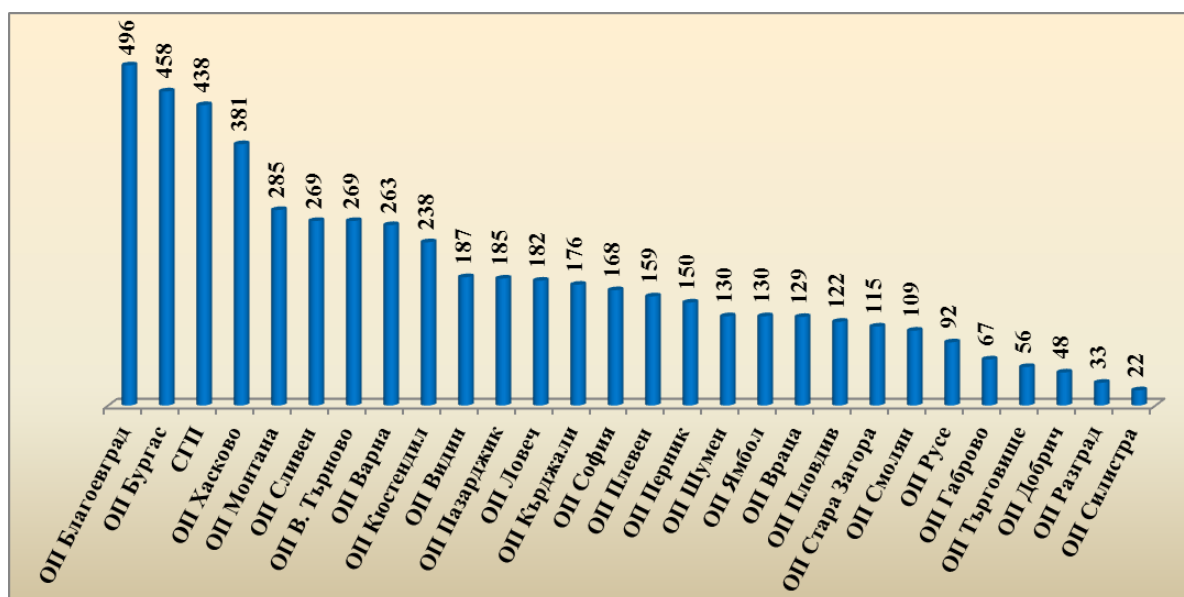
ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ И НА ВЪРХОВНАТА АДМИНИСТРАТИВНА ПРОКУРАТУРА ПО АДМИНИСТРАТИВНОСЪДЕБНИЯ НАДЗОР И НАДЗОРА ЗА ЗАКОННОСТ

I. ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ ПО ТЕЗИ НАДЗОРИ

1. Дейност на административните отдели в окръжните прокуратури¹³⁶

Кадрово обезпечаване и натовареност

Средната годишна натовареност за ОП и СГП е 131 административни дела при 127 за 2016. Реално работилите прокурори са 149.



Фиг. 50. Средна натовареност на прокурор по административносъдебния надзор, по окръжни прокуратури, за 2017 г.

В прокуратури без обособени административни отдели (напр. в ОП Добрич), са определени прокурори, на които се възлага дейността. Участието в съдебни заседания по административни дела се осъществява основно от административните отдели при ОП, но при по-голям брой заседания, се възлага и на прокурори от други надзори.

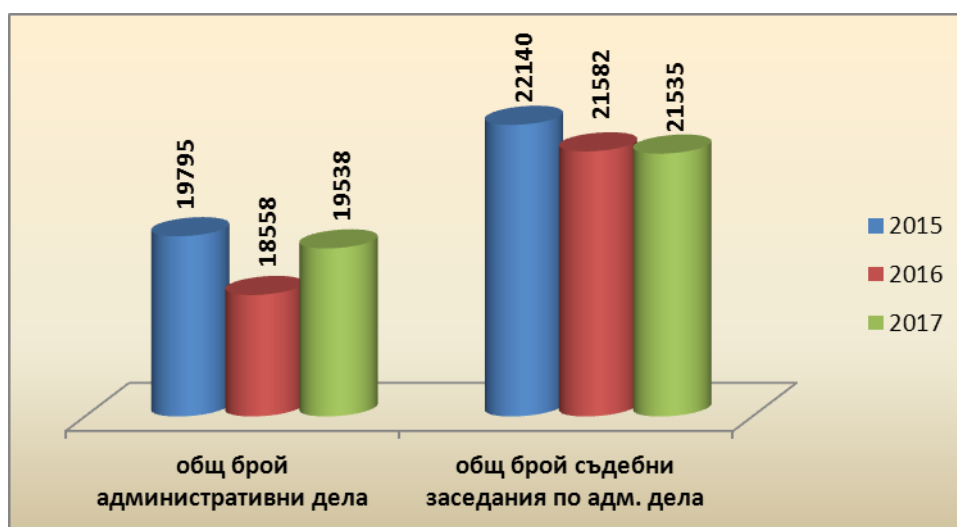
Прокурорите са участвали в 21 535 съдебни заседания по 19 538 административни дела (при 21 528 съдебни заседания по 18 558 административни дела в сравнение с 2016 г.). Първоинстанционните дела са 5 348 (3 514 за 2016 г.), касационните - 14 053 (14 878), частни производства – 25 (7) и производства по ЗАНН – 98 (163).

Първоинстанционните дела инкорпорират тези, по които участието е задължително по закон – 1 320 дела по подзаконовни нормативни актове на общински съвети и други – 2 246 и делата, по които участието е по преценка¹³⁷ – 1 444 дела и 338 дела по лична преценка за наличие на важен държавен или обществен интерес. Резултатите са в зависимост от постъплението на делата в съответните административни съдилища.

¹³⁶ Съгласно Заповед № РД-04-195/14.04.2015 г. главния прокурор, е предвидено формиране на административни отдели в окръжните прокуратури, като численият и персонален състав се определя от административните ръководители на окръжните прокуратури, съобразно натоварването и обема на работата в отделните райони.

¹³⁷ Съгласно Заповед № 4496/13.10.2014 г. на главния прокурор.

Значително е участието по административни дела на прокурорите от СГП, ОП Варна, Бургас, Пловдив, В. Търново, а най-малък е броят на участието в ОП Ямбол, ОП Разград и ОП Силистра, което следва тенденцията на предходните години.



Фиг. 51. Дейност на административните отдели в териториалните прокуратури

Задължително участие в съдебни заседания по административни дела

През 2017 г. прокурорите са участвали в съдебни заседания по 19 538 такива дела, както следва:

✓ по 1 320 дела, при 532 дела за 2016 г. и 248 за 2015 г., *относно оспорени подзаконовни нормативни актове на общинските съвети* (съгласно чл. 192 във вр. с чл. 191, ал. 2 АПК). Увеличението за 2017 г. е с 2,5 пъти в сравнение с 2016 г. и е обусловено от внесени в административните съдилища протести от прокурорите срещу незаконосъобразни текстове на нормативни актове на общински съвети;

✓ по 2 246 дела, при 1 821 дела за 2016 г. и 1 270 за 2015 г., *други първоинстанционни административни дела*, като това участие се отнася преди всичко за дела по ЗОДОВ. По този показател също тенденцията е на увеличение;

✓ по 14 053 *касационни административни дела*, при 14 874 за 2016 г. и 16 514 за 2015 г. (съгласно чл. 217, ал. 2 АПК), като това участие съставлява най-значителната част от дейността на прокурорите от отделите в окръжните прокуратури.

Прокуратура	Брой участия по касационни дела		Увеличение/ намаление в проценти
	2016 г.	2017 г.	
ОП Кърджали	206	316	+ 53,50
ОП Кюстендил	306	402	+ 31,37
ОП Стара Загора	384	470	+ 22,39
ОП Смолян	182	217	+ 19,23
ОП Видин	295	341	+ 15,59
ОП Благоевград	729	803	+ 10,15
ОП Ямбол	190	206	+ 8,42
ОП Бургас	1173	1252	+ 6,70
ОП Пловдив	950	957	+ 0,73
ОП Шумен	333	331	- 0,60
ОП Перник	243	239	- 1,64
ОП Добрич	342	335	- 2,04
ОП Габрово	321	305	- 4,98
ОП Плевен	375	353	- 5,86
ОП Варна	1473	1365	- 7,33
ОП Силистра	116	107	- 7,75

ОП Хасково	375	342	- 8,80
С Г П	3587	3223	- 10,14
ОП Враца	292	262	- 10,27
ОП Търговище	209	177	- 15,31
ОП София	443	365	- 17,60
ОП Ловеч	326	284	- 17,79
ОП В.Търново	432	351	- 18,75
ОП Пазарджик	401	307	- 23,44
ОП Разград	137	102	- 25,54
ОП Сливен	282	204	- 27,65
ОП Русе	431	304	- 29,46
ОП Монтана	337	237	- 29,67

По тези дела натоварването остава най-голямо като абсолютна стойност за СГП, въпреки реалното намаление за това участие. Увеличение им по този показател е за ОП Кърджали, ОП Бургас, ОП Благоевград, ОП Търговище, а най-малко е участието в ОП Разград, ОП Сливен, ОП Силистра.

✓ прокурорите са взели участие и по 25 *частни административни производства*¹³⁸ при 7 за 2016 г. Най-голямо участие се отчита от окръжните прокуратури София, Сливен и Габрово. В някои райони, като ОП Монтана, Благоевград, Смолян и Кюстендил, няма участие в частни производства.

✓ *предложенията за възобновяване по чл. 70 ЗАНН*, изготвени от окръжните прокурори, се разглеждат от административните съдилища. За 2017 г. тези дела са 112, при 163 за 2016 г. От тях са разгледани 80, като по 64 е уважено предложението за възобновяване.

Участие в дела, представляващи важен държавен или обществен интерес¹³⁹ и по лична преценка на прокурора

Съдебните заседания по дела по преценка, че това се налага от важен държавен или обществен интерес¹⁴⁰ са 1 444 (1 161; 1 614). Най-голямо е участието по преценка в административни дела в СГП, ОП Пловдив, Хасково, В. Търново, Бургас, Варна, София. В докладите на ОП Перник, Ст. Загора, Кърджали, Добрич, Силистра, Ловеч и Русе не се отчитат участия.

През 2017 г. прокурорите от териториалните прокуратури са участвали по лична преценка за важен държавен или обществен интерес по 338 (366; 473) административни дела. Налице е минимално намаление, което обуславя извод за устойчива тенденция на участие при този вид преценка. Проявена е активност от прокурорите от СГП (125), ОП Видин (10), ОП Монтана (6), ОП Благоевград (9), ОП Велико Търново (31), РП Свищов (40), РП Елена (25), ОП Бургас (41).

Част от прокуратурите¹⁴¹ не сочат никакво участие по лична преценка, независимо от посочения обем на участие в първоинстанционните административни дела, разгледани от съответните съдилища.

Подадени прокурорски актове до съда и резултати по тях

До съда са подадени 320 протеста и предложения срещу незаконосъобразни административни и административнонаказателни актове, при 267 за 2016 г. Увеличението е с 20%, което е позитив за активността на прокурорите, особено видима в ОП Бургас (115). Не са отчетени протести и предложения от окръжните прокуратури във Видин, Смолян, Добрич, Търговище, В. Търново, Плевен.

¹³⁸ 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.

¹³⁹ Указание за участие на прокурорите в административни дела по преценка, когато това се налага от важен държавен или обществен интерес, утвърдено със Заповед № 4496/13.10.2014 г., доп. със Заповед № РД-04-13/19.01.2017 г. на главния прокурор.

¹⁴⁰ Такива са производства по ЗУБ, ЗОБВВП, ЗКНВП, ЗООС, ЗЗТ, ЗВ, ЗЗБ, ЗПУГДВМС и ревизионни актове за данъчни задължения над 500 хил. лв. Този подход не изключва възможността за встъпване и в други вече образувани производства, при конкретна преценка за наличие на важен интерес.

¹⁴¹ Окръжните прокуратури София, Пловдив, Хасково, Силистра, Разград, Шумен, Ловеч, Габрово.

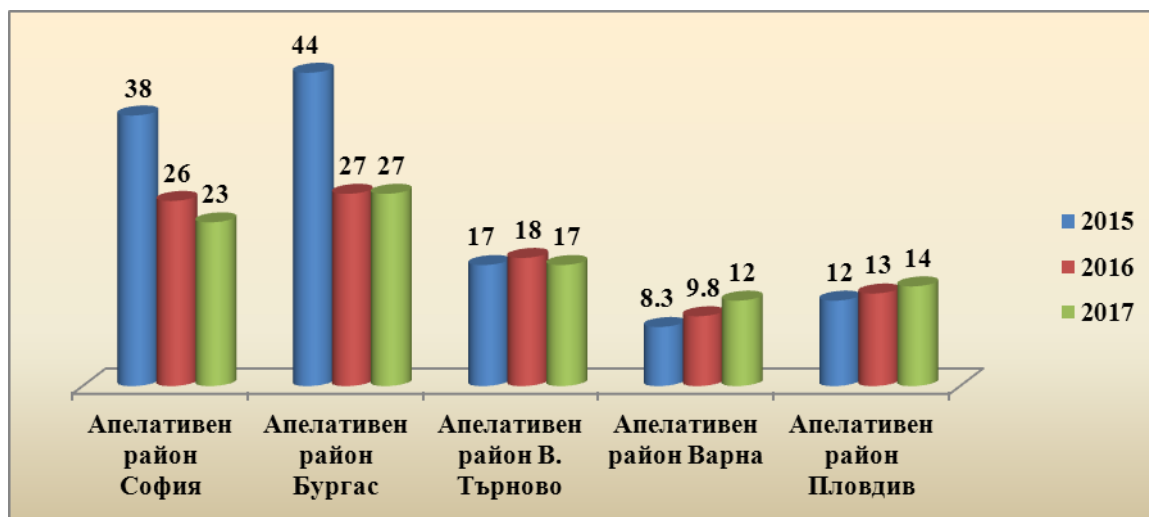
Разгледаните от съда прокурорски актове са 717, от които са уважени 640.

Общо 68 са касационните и частни протести, като са разгледани 16, от които 6 уважени. За 2016 г. протестите, внесени за разглеждане в съда, са 8, което сочи повече от 8 пъти увеличение на активността¹⁴².

2. Дейност на териториалните прокуратури по надзора за законност

Кадрово обезпечаване и натовареност на прокурорите

През 2017 г. прокурорите са работили по общо 6 659 преписки при 6 607 преписки за 2016 г. и 6 687 преписки за 2015 г.



Фиг. 52. Средна натовареност по надзора за законност, по апелативни райони

Най-високи показатели за натовареност отчита АП София – 2 576 преписки, следвана от АП Бургас – 1 169, АП Пловдив – 1 155, АП Велико Търново – 1 065 и АП Варна – 694 преписки¹⁴³.

Най-натоварени ОП са Бургас, Благоевград и Ямбол (съответно с по 383, 182 и 169 преписки), а най-слабо - Разград, Търговище и Пазарджик (с по 44, 38 и 32 преписки).

Районните прокуратури с най-много преписки по надзора са РП Разлог, Козлодуй и Костинброд, съответно с по 173, 169 и 168 преписки. РП Гоце Делчев отчита само 2 преписки, РП Димитровград – 3, а РП Ивайловград и РП Балчик – по 4 преписки.

Дейност на прокурорите по надзора за законност общо за ПРБ

Показатели	2015г.	2016г.	2017г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	6687	6607	6659
Общ брой извършени проверки	7683	7589	7121
Общ брой на установените закононарушения	1735	2917	3326
Общ брой предложени за образуване на досъдебни производства	69	123	58
Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи	55547	94104	73542
Общ брой подадени предложения	873	656	764
Общ брой подадени протести	169	637	1516
Брой неприключени преписки	368	361	315

¹⁴² Най-голяма активност при изготвяне и подаване на протести са проявили ОП Пазарджик (7), ОП Кърджали (10), ОП Добрич (7), ОП Плевен (7), ОП Бургас (17), както и РП Силистра (7).

¹⁴³ Данните следва да се анализират предвид обстоятелството, че в района на АП София окръжните (СГП) прокуратури са 8, в АП Варна и АП Пловдив – по 6, в АП Велико Търново – 5, а в АП Бургас – само 3. При това уточнение, средната натовареност в АП Бургас е най-висока в страната. С нея е съизмерима само натовареността в АП София, натовареността в АП В. Търново е с 37% по-ниска, натовареността в АП Пловдив е почти двойно, а в АП Варна е повече от два пъти по-ниска.

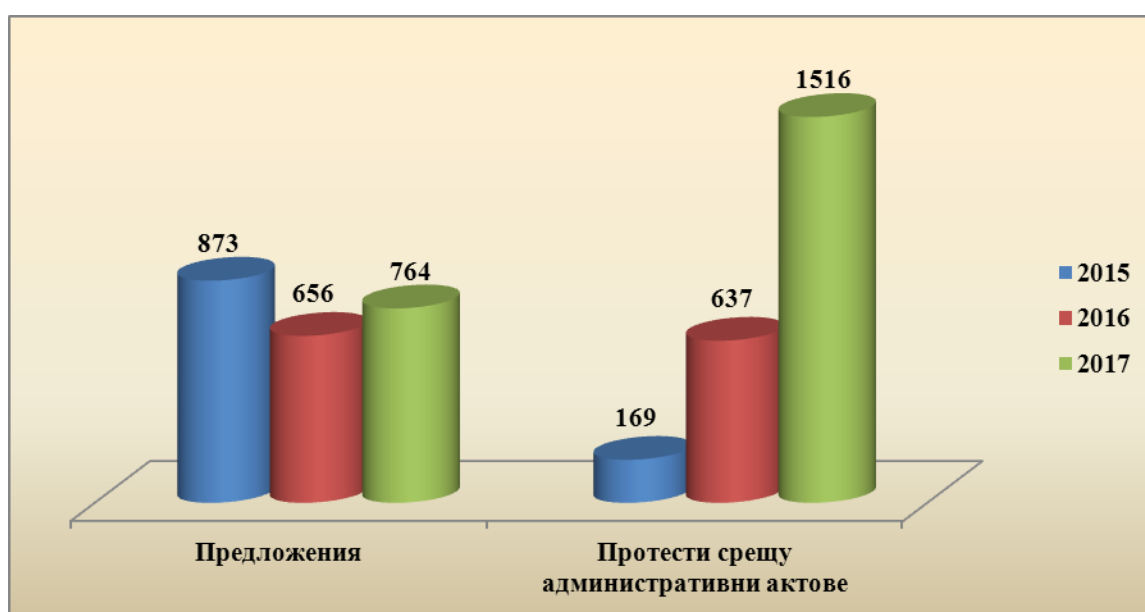
Съотношение на изготвените предложения и подадените протести от районните и окръжните прокуратури

Това са актовете, които „показват лицето“ на дейността по надзора за законност, защото за издаването им е необходимо да са разкрити признаци за неспазване на закона.

Нарастват мерките по реда на чл. 145, ал. 1, т. 5, т. 6 ЗСВ и чл. 99 и сл. АПК, като броят на прокурорските предложения е увеличен със 16.46% в сравнение с 2016 г. и е намален с 12.49% в сравнение с 2015 г. Уважените предложения са 674, а неуважените 14. Останалите 76 не са разгледани към края на отчетния период.

От друга страна, наблюдава се колосален ръст на протестите – със 137.99% спрямо 2016 г. и със 797% в сравнение с 2015 г., който е пряка последица на дейността по преписките, образувани поради необходимост от проверка за законосъобразност на подзаконовни актове на общински съвети.

Това е положителен атестат за прокурорската работа и предвид факта, че от 1 516 протеста са уважени 937, не са уважени само 60 (т.е., едва 3.96%), а 519 не са разгледани до края на отчетния период.



Фиг. 53. Съотношение на изготвените предложения и подадените протести от районните и окръжните прокуратури

Деятност на апелативен район Бургас по надзора за законност

Показатели	2015г.	2016г.	2017г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	1263	1140	1169
Общ брой извършени проверки	638	689	735
Общ брой на установените закононарушения	438	526	512
Общ брой предложени за образуване досъдебни производства	11	6	10
Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи	9005	17715	7318
Общ брой подадени предложения	159	126	62
Общ брой подадени протести	46	85	203
Брой неприключени преписки	69	58	44

Общият брой проверени актове е 7 318 срещу 17 715 за 2016 г. и 9 005 за 2015 г. Намалението в сравнение с 2016 г. е повече от два пъти, а спрямо 2015 г. е с 18.73%. Причината, отразена от АП Бургас, не е извършването на проверки през отчетния период, а посочването на порочни административни актове, които са по-малко на брой, но изискващи категорична намеса на прокуратурата по атакуването им.

Общият брой подадени предложения е 62, срещу 126 за 2016 г. и 159 за 2015 г. В сравнение с 2016 г. намалението е с 50.79%, а в сравнение с 2015 г. – с 61,01%. Уважените (60) спрямо подадените предложения (62) са 96.77%, като неуважени не се отчитат.

Протестите са 203, срещу 85 за 2016 г. и 46 за 2015 г. В проценти увеличението в сравнение с 2016 г. е 138.82% или повече от два пъти, а в сравнение с 2015 г. е 341.30% или повече от 4 пъти.

Дейност на апелативен район Варна по надзора за законност

Показатели	2015г.	2016г.	2017г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	430	592	694
Общ брой извършени проверки	488	567	622
Общ брой на установените закононарушения	166	290	418
Общ брой предложени за образуване досъдебни производства	10	11	9
Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи	6494	9025	9815
Общ брой подадени предложения	138	71	118
Общ брой подадени протести	24	128	324
Брой неприключени преписки	28	39	34

Констатира се увеличение със 17.23% на преписките спрямо 2016 г. и със 61.40% спрямо 2015 г. От общия брой 694 преписки, 535 са по инициатива на прокурора или 77.09%, а 159 – по искане на граждани и организации или 22.91%. Решените са 660 (95.10%), от които 649 по същество и 11 изпратени по компетентност.

Общият брой проверени актове е 9 815, срещу 9 025 за 2016 г. и 6 494 за 2015 г. Увеличението в сравнение с 2016 г. е с 8.75%, а в сравнение с 2015 г. е с 51.14%.

Общият брой подадени предложения е 118, срещу 71 за 2016 г. и 138 за 2015 г. В сравнение с 2016 г. увеличението е с 66.20%, а в сравнение с 2015 г. има намаление с 14.49%. Уважените (110) спрямо подадените предложения (118) са 93,22%, като липсват неуважени, а неразгледаните са 8.

Подадените протести са 324 срещу са 128 за 2016 г. и 24 за 2015 г. В проценти увеличението в сравнение с 2016 г. е 153,12% или близо 2.5 пъти, а в сравнение с 2015 г. е 1250% или повече от 13 пъти.

Дейност на апелативен район Велико Търново по надзора за законност

Показатели	2015г.	2016г.	2017г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	1055	1032	1065
Общ брой извършени проверки	764	1002	948
Общ брой на установените закононарушения	208	586	858
Общ брой предложени за образуване досъдебни производства	23	90	31
Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи	7418	13382	11217
Общ брой подадени предложения	147	135	171
Общ брой подадени протести	17	94	214
Брой неприключени преписки	59	81	75

Незначително е увеличението на броя на преписките спрямо 2016 г. с 3.20%, а в сравнение с 2015 г. с 0.95%. От общия брой 1 065 преписки, 922 са по инициатива на прокурора или 86.57%, а 143 са по искане на граждани и организации или 13.43%.

Решени са 990 преписки (93%), от които 939 по същество и 51 са изпратени по компетентност.

Общият брой проверени актове е 11 217, срещу 13 382 за 2016 г. и 7 418 за 2015 г. Намалението в сравнение с 2016 г. е 16.18%, а в сравнение с 2015 г. има увеличение с

51,21%. Във връзка с представените статистически данни в тази насока са изразени резерви от апелативната прокуратура по отношение на резултатите на някои териториални прокуратури.

Общият брой подадени предложения е 171, срещу 135 за 2016 г. и 147 за 2015 г. В сравнение с 2016 г. увеличението е с 26.67%, а в сравнение с 2015 г. с 16,33%. Уважените (147) спрямо подадените предложения (171) са 85.96%, неуважените (2) – 1.17%, а неразгледаните (22) – 12.87%.

Подадените протести са 214, срещу 94 за 2016 г. и 17 за 2015 г. В проценти увеличението в сравнение с 2016 г. е 127.66% или повече от 2 пъти, а в сравнение с 2015 г. е 1158,82% или повече от 12 пъти.

Дейност на апелативен район Пловдив по надзора за законност

Показатели	2015г.	2016г.	2017г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	913	1087	1155
Общ брой извършени проверки	936	1079	1233
Общ брой на установените закононарушения	418	839	833
Общ брой предложени за образуване досъдебни производства	0	3	4
Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи	9062	17254	14730
Общ брой подадени предложения	123	120	188
Общ брой подадени протести	34	141	315
Брой неприключени преписки	36	66	46

Отчита се увеличение на броя на преписките спрямо 2016 г. с 6.26%, а в сравнение с 2015 г. с 26.50%. От общия брой 1 155 преписки, 950 са по инициатива на прокурора или 82.25%, а 205 – по искане на граждани и организации или 17.75%. Извършените проверки (1 233) са нараснали с 14.27% в сравнение с 2016 г. (1079), и с 31.73% в сравнение с 2015 г. (936).

Решени са 1 109 преписки или 96.02%, от които 1 084 по същество и 25 са изпратени по компетентност.

Общият брой проверени актове е 14 730, срещу 17 254 за 2016 г. и 9 062 за 2015 г. Намалението в сравнение с 2016 г. е 14.63%, а в сравнение с 2015 г. има увеличение с 62.54%.

Общият брой подадени предложения е 188, срещу 120 за 2016 г. и 123 за 2015 г. В сравнение с 2016 г. увеличението е с 56.67%, а в сравнение с 2015 г. – с 52.85%. Уважените (177) спрямо подадените предложения (188) са 94.15%, като само 2 (1%) не са уважени, неразгледаните са 9 или 4.79%.

Подадените протести са 315, срещу 141 за 2016 г., а за 2015 г. са 34. В проценти увеличението в сравнение с 2016 г. е 123.40% или повече от 2 пъти, а в сравнение с 2015 г. е 826,47% или повече от 9 пъти.

Дейност на апелативен район София по надзора за законност

Показатели	2015г.	2016г.	2017г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	3026	2756	2576
Общ брой извършени проверки	4857	4252	3583
Общ брой на установените закононарушения	505	676	705
Общ брой предложени за образуване досъдебни производства	25	13	4
Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи	23568	36728	30462
Общ брой подадени предложения	306	204	225
Общ брой подадени протести	48	189	460
Брой неприключени преписки	176	117	116

Констатира се намаление на преписките спрямо 2016 г. с 6.53%, а в сравнение с 2015 г. с 14.87%. От общия брой 2 576 преписки, 1 769 са по инициатива на прокурора или 68.67%, а 807 – по искане на граждани и организации или 31.33%.

Извършените проверки (3 583) са по-малко с 15.73% в сравнение с 2016 г. (4 252) и с 26.23% в сравнение с 2015 г. (4 857).

Решени са 2 460 преписки или 95.50% от общия брой. От решените преписки 2 229 са по същество или 90.61%, а 231 преписки са изпратени по компетентност – 9.39%.

Общият брой проверени актове е 30 462, срещу 36 728 за 2016 г. и 23 568 за 2015 г. Намалението в сравнение с 2016 г. е със 17.06%, а в сравнение с 2015 г. имаме увеличение с 29.25%.

Общият брой подадени предложения е 225, срещу 204 за 2016 г. и 306 за 2015 г. В сравнение с 2016 г. увеличението е с 10.29%, а в сравнение с 2015 г. имаме намаление с 26.47%. Уважените (180) спрямо подадените предложения (225) са 80%, неуважените са 10 или 4,44%, а неразгледаните са 35 – 15,56%.

Подадените протести са 460, срещу 189 за 2016 г. и 48 за 2015 г. В проценти увеличението в сравнение с 2016 г. е 143.39% или близо 2.5 пъти, в сравнение с 2015 г. е 858.33% или повече от 9.5 пъти.

Взаимодействие със специализираните контролни органи

Основна форма на взаимодействие с контролните органи са възлагателните проверки по реда на чл. 145, ал. 1, т. 3 ЗСВ, като териториалните прокуратури не отчитат значими проблеми при взаимодействието си с различните контролни органи.

Предизвикателства в работата по надзора за законност

Те са основно в две направления: натовареността на прокурорите, работещи по надзора за законност, освен с настоящата, но и с останалата прокурорска дейност и обстоятелството, че се борава с изключително обемна и разностранна материя.

В Обучителния календар на ПРБ са предвидени теми по административно право и процес, по правомощията по първоинстанционни и касационни дела в административните съдилища; параметри и хипотези на критерия „важен държавен или обществен интерес“; правомощия на прокурора, съгласно ЗУТ, при прилагане на разпоредбите, свързани с незаконното строителство, административни дела и атакуване на съдебните актове на административните съдилища.

Примери за проверки за законност. Ефективност.

Типични примери за проверки по надзора за законност са в насока относно:

- ✓ дейността на областните управители, кметовете и общинските съвети относно спазване изискванията на Глава трета от Закона за автомобилните превози;
- ✓ контролната и административнонаказателна дейност на дирекции „Инспекция по труда“ по изпълнение на правомощията, визирани в чл. 413, ал. 2 и ал. 3 и чл. 416 от Кодекса на труда;
- ✓ възлагателни проверки относно Закона за управление на отпадъците и чрез ангажиране на кметовете на общини и на директори на РИОСВ, съобразно контролно-санкционните правомощия при административни нарушения по чл. 133, ал. 1, ал. 2, ал. 4 и чл. 134 от с. з.;
- ✓ контролната и административнонаказателната дейност по Закона за частната охранителна дейност (вече отм.) на териториалните структури на МВР;
- ✓ дейността и актовете на областните дирекции по безопасност на храните по спазване на Закона за храните и подзаконовите актове по прилагането му;
- ✓ осъществяване правомощията на органа по настойничество и попечителство, настойническите съвети, попечителите и заместник-попечителите;
- ✓ състоянието на тунелите по общинските пътища;
- ✓ действията на общините по разгласяване на отменени текстове от подзаконовни нормативни актове след уважаване на протестите и предложенията на прокурорите съгласно чл. 22, ал. 2 от ЗМСМА.

II. ДЕЙНОСТ НА ВЪРХОВНАТА АДМИНИСТРАТИВНА ПРОКУРАТУРА ПО АДМИНИСТРАТИВНОСЪДЕБНИЯ НАДЗОР И НАДЗОРА ЗА ЗАКОННОСТ

1. Дейност на отдел „Административно-съдебен надзор“ във ВАП

Участие на прокурорите от отдела в съдебните заседания на ВАС

година	реално участвали прокурори	съдебни заседания	адм. дела	средна годишна натовареност на прокурор		средна месечна натовареност на прокурор	
				съд. заседания	адм. дела	съд. заседания	адм. дела
2017	24	947	9517	39,45	396,33	3,94	3,96
2016	26	919	8063	35,34	310,11	3,53	31,01
2015	28	906	7642	32,36	272,93	3,24	27,29

Броят на съдебните заседания и на административните дела е увеличен, като следва да се отчете и обстоятелството, че през 2017 г. са заседавали 27 тричленни и 8 петчленни състава, което се отразява на натовареността.

Проблеми и предложения за законодателни промени

Проблемите се дължат на непрецизност на правни норми, динамиката в правното регулиране, известна противоречивост на нормите и остарялата правна уредба.

Проблемът с неактуалната уредба по чл. 70–73 ЗАНН, посочван и в предходни доклади, остава и за настоящия период¹⁴⁴.

Не е намерил разрешение и проблемът по приложението на закона, възникнал с оглед ТР № 4/2009 г., т. 2. Тълкуването на ВАС не отговаря на волята на законодателя относно правното положение на прокурора в гражданския и административния процес.

През 2017 г. отделът е сезирал главния прокурор, с оглед правомощията му по чл. 125 ЗСВ, в три случая на констатирана противоречива съдебна практика, във връзка с което са образувани 2 тълкувателни дела и 1 тълкувателно постановление.

Дейност по административносъдебния надзор за законност

Участие по закон в съдебни заседания по административни дела.

Прокурорите от отдела са участвали в общо 9 512 административни дела (при 7 973 през 2016 г.). Сериозното увеличение е обусловено от нарасналия брой съдебни състави на отделенията във ВАС и в тази връзка от следващото увеличение на броя на насрочените в съдебни заседания административни дела. Основно е явяването по касационни дела на ВАС - задължително съгласно чл. 217, ал. 2 АПК. През 2017 г. е взето участие в общо 9 337 заседания на тричленни и петчленни състави (при 7 846 за 2016 г.).

Съгласно ТР № 7/2010 г. на ВАС, прокурорите са участвали в първоинстанционни производства по чл. 1 ЗОДОВ в 38 дела, при 29 за 2016 г. и 16 за 2015 г.

Участие по преценка в дела, представляващи важен държавен или обществен интерес и по лична преценка на прокурора

Такова участие е осъществено в 58 дела, при 90 за 2016 г.¹⁴⁵ Следва да се има предвид, че преценката за участие е предоставена само за първоинстанционни дела, които

¹⁴⁴ С изменението на чл. 72, ал. 1 и чл. 73, ал. 1 ЗАНН (ДВ, бр. 39/2011 г.) се предвижда, че предложенията за възобновяване се разглеждат от административния съд, но не се променя препращането в чл. 73, ал. 2 ЗАНН към чл. 68 ЗАНН (отм. през 1998 г.) и по този начин остава в компетентност на административния съд да прилага разпоредбите на НПК, съгласно чл. 84 ЗАНН. Така посоченото не се засяга от изменението в бр. 63/2017 г. на чл. 72, ал. 1 ЗАНН. Предвиденото, че предложението се прави от наблюдаващия прокурор в случаите на чл. 70, б. „д“, не променя направения извод, тъй като отново е предвидено, че предложението се разглежда от съответния административен съд.

¹⁴⁵ Тази редукция в броя на делата е обусловена, от една страна, от обективните постъпления на дела от този вид във ВАС, а от друга – от извършеното оптимизиране на участието на прокурорите при явяването в съдебни производства по преценка и концентриране по дела с действително най-голям значителен държавен и обществен интерес с утвърденото указание.

са извън заповедта от 13.10.2014 г., както и е в пряка зависимост от наличието на значим обществен или държавен интерес.

Подадени прокурорски актове до съда и резултати по тях

1. Традиционно дейността на отдела е насочена към своевременно установяване на противоречива или неправилна съдебна практика, с оглед важността на тълкувателна дейност на ВАС. През 2017 г. главният прокурор е отправил 3 искания до ОСК – ВАС за издаване на тълкувателни решения/постановления относно:

✓ правният характер на срока по чл. 216, ал. 7 ЗУТ – преклузивен или инструктивен, в който началникът на регионалната дирекция за национален строителен контрол, или упълномощено от него длъжностно лице, следва да се произнесе по постъпилите жалба или протест, заедно с административната преписка по издаване на обжалвания акт;

✓ дали изпратената покана за доброволно изпълнение до длъжника прекъсва ли давността по смисъла на чл. 116, б. „в“ ЗЗД, независимо от изпълнителното производство, в хода на което е отправена поканата;

✓ представлява ли индивидуален административен акт заповедта на министъра на земеделието и горите по чл. 7, ал. 6 от Закона за лова и опазване на дивеча.

От отдела са изготвени 12 становища във връзка с участието на заместника на главния прокурор при ВАП в ОСК във ВАС при разглеждане на искания за издаване на тълкувателни решения.

2. Подадени са до ВАС 4 частни протеста¹⁴⁶ – 2 не са уважени, 1 е уважен и 1 не е разгледан. Констатира се занижена активност - касационен протест не е подаван през отчетната година, а броят на частните протести е намалял.

3. Прокурорите от отдела са работили по 364 преписки (318 новообразувани, при много добра сръчност.

2. Дейност на отдел „Надзор за законност” във ВАП

В изпълнение на правомощията си по Конституция, прокуратурата следи за спазване на законността на всички административни нива в различни сфери на управление и предприема действия за отмяна на незаконосъобразни актове на административните органи. Основна цел е защитата на обществения интерес и правата на гражданите чрез ефективен надзор за законност върху дейността на централните административни органи и издаваните от тях административни актове.

Кадрово обезпечаване и натовареност на отдела

През 2017 г. отдел „Надзор за законност” във ВАП работи в състав от 8 прокурори,. Отчита се двукратен ръст на натовареността спрямо 2016 г., когато отново е увеличен повече от 2 пъти спрямо предходен период.

През 2017 г. са отработени общо 2 045 преписки (средно по 256 на прокурор) при 968 за 2016 г. и 412 за 2015 г.

Новообразуваните преписки бележат изключително голямо увеличение – 1 694 (при 826 през 2016 г. и 323 за 2015 г.). Повече са преписките, образувани по искания на граждани и организации – 286 (236 за 2016 г. и 239 за 2015 г.), като 1 759 преписки са по инициатива на прокурор (732; 173).

Наред с това от отдела се изготвят и аналитични правни становища, което изисква познаване и системен анализ на цялата нормативна база¹⁴⁷.

Създадена организация на работата, обем и основни области

В отдела е създадена оптимална организация на работа - прокурорите са разпределени с оглед осъществяване на системен надзор за законност върху дейността и

¹⁴⁶ Те са свързани с въпроси по допустимостта на касационно обжалване на решения на административни съдилища.

¹⁴⁷ Така е процедурирано по пр. пр. № И-129/2016 г., по която от работна група прокурори от ВАП (от отдел „Административно-съдебен надзор“ и от отдел „Надзор за законност“) е продължена дейността по решаване на въпросите, възникващи от ТР № 3/2015 г. на ОСНК – ВКС. В същия аспект, с участие и активен принос на прокурор от отдел „Надзор за законност“ във ВАП, в изпълнение на Заповед № РД-09-89/20.09.2017 г. на главния прокурор, е представен проект за Указание по новите нормативни положения в ЗИДНПК (ДВ, бр. 63/2017 г.), утвърдено от главния прокурор със Заповед № РД-02-22/02.11.2017 г.

актовете на административните органи в различните сфери на регулирани обществени отношения¹⁴⁸.

Извършени са множество тематични проверки в различни сфери на регулирани обществени отношения¹⁴⁹, като в случаи, в които негативни резултати от предходни проверки са наложили провеждане на нови инспекционни действия, такива са осъществени чрез възлагане или лично извършване на контролни проверки.

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.

През 2017 г. вместо проучване на преписките по надзора за законност са проведени съвещания по апелативни райони. Оказана е методическа помощ за решаване на преписки с повишена правна сложност.

Анализ на дейността и сравнение с предходните две години

Дейност на прокурорите от отдел „Надзор за законност“ във ВАП

Показатели	2015г.	2016г.	2017г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	412	968	2045
Общ брой извършени проверки	160	184	207
Общ брой предложени за образуване досъдебни производства	40	14	42
Общ брой на установените закононарушения	260	1301	4258
Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи	1848	4033	3491
Общ брой подадени и разгледани предложения	49	64	104
Разгледани протести	4	4	19
Брой неприключени преписки	46	33	26

Като позитив се сочи срочността на произнасянето - решените 2 019 преписки са в законоустановения срок.

Проверени са общо 3 491 административни акта, при 4 033 за 2016 г. и 1 848 за 2015 г. От статистическите данни се налага да се подчертае твърде увеличеният брой на констатираните закононарушения – 4 258, при 1 301 през 2016 г. и 260 през 2015 г.

Сериозен е ръстът на предложенията по чл. 145, ал. 1, т. 6 ЗСВ за отстраняване на констатирани пропуски и нарушения на законови изисквания в дейността на централните административни органи – 104 бр., при 64 за 2016 г. и 49 за 2015 г. От подадените предложения са уважени 88, което налага извод, че повишената активност на прокурорите е съпроводена с адекватна преценка относно наличието на законоустановените изисквания за ангажиране на компетентните органи.

Подадени са 19 протеста (през 2016 г. и 2015 г. протестите са по 4). Три от протестите са касационни¹⁵⁰. Характерното е, че в преобладаващия брой случаи протестите

¹⁴⁸ – образование, култура; труд и социална политика, закрила на детето; гори, земеделие, храни, ветеринарномедицинска дейност; устройство на територията, околна среда; вътрешен ред, митнически контрол, здравеопазване; съобщения и комуникации, транспорт, обществени поръчки; икономика, енергетика, туризъм, защита на потребителя; финансова система и средства от ЕС и пр.

¹⁴⁹ Предмет на проверките са актовете, постановени при контролната и административнонаказателната дейност на редица централни органи на държавна власт. Извършени са проверки в МОН по прилагане на Закона за предучилищното и училищното образование; в Изпълнителната агенция „Главна инспекция по труда“ по прилагане на КТ; в Агенцията за социално подпомагане по прилагането на Закона за семейните помощи за деца и на Закона за социалното подпомагане; в МОСВ по прилагането на Закона за опазване на околната среда; в Дирекцията за национален строителен контрол по прилагането на ЗУТ; в Българската агенция по безопасност на храните по прилагането на Закона за ветеринарномедицинската дейност; в Изпълнителната агенция по лозата и виното по прилагане на Закона за виното и спиртните напитки; в Главната дирекция „Национална полиция“ по прилагането на Закона за частната охранителна дейност; в Изпълнителната агенция „Автомобилна администрация“ по прилагането на Закона за автомобилните превози; в Изпълнителната агенция „Железопътна администрация“ по прилагане на Закона за железопътния транспорт; в МЕ, МОСВ и МК по прилагането на Закона за подземните богатства; в Комисията за защита на личните данни по прилагането на Закона за защита на личните данни; в Националната агенция за приходите по спазването на ДОПК.

¹⁵⁰ Атакваните норми са от Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане; Правилата за измерване на количеството електрическа енергия, приети от ДКЕВР (КЕВР); Тарифата за таксите, които се събират от Държавната комисия за енергийно и водно регулиране по Закона за енергетиката, одобрена от МС; Правилника за устройството и дейността на регионалните инспекции по

са подадени след образуване на съответните преписки чрез самосезиране, което е указание, че тази дейност на отдела откликва на актуалните въпроси на обществения живот.

Протестираните са индивидуални и общи административни актове с пряк ефект върху правата и законните интереси на големи групи хора (описани в Приложение № 15).

Касационните протести са подадени от заместника на главния прокурор при ВАП, при условията на чл. 210, ал. 3, вр. чл. 211, ал. 2 АПК, против решения на административни съдилища, с които са отхвърлени оспорвания на административни актове. От подадените протести, 1 е уважен, а за останалите в края на отчетния период няма получена информация за постановен съдебен акт.

Взаимодействие със специализираните контролни органи

Взаимодействието 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, съставляващи присъщи правомощия 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, като един от най-ефективните сред тях е възлагането на проверки и ревизии по реда на т. 3 от цитираната разпоредба.

В редица случаи контролните органи по своя инициатива изпращат материали в прокуратурата. Утвърдена е практиката прокурорите да изискват съответните администрации да изчерпат правомощията си преди сезиране на прокуратурата, а сигналите да са конкретни и изчерпателни. Постигнатите резултати от установения начин на взаимодействие на прокуратурата с всички органи, изпълняващи контролни функции, не налагат промяна в работата на прокурорите от отдела.

Примерите за реализирани проверки за законност са посочени в Приложение № 15

околната среда и водите, издаден от министъра на околната среда и водите; Правилника за прилагане на Закона за лова и опазването на дивеча, приет от МС; Наредба № 7 от 09.07.2003 г. за условията и реда за издаване и отнемане на разрешение за извършване на дейност като оператор на ваучери за храна и осъществяване дейност като оператор, издадена от министъра на труда и социалната политика и от министъра на финансите; Наредба № I-157 от 1.10.2002 г. за условията и реда за издаване на свидетелство за управление на моторни превозни средства, отчета на водачите и тяхната дисциплина, издадена от министъра на вътрешните работи.

РАЗДЕЛ ПЕТИ

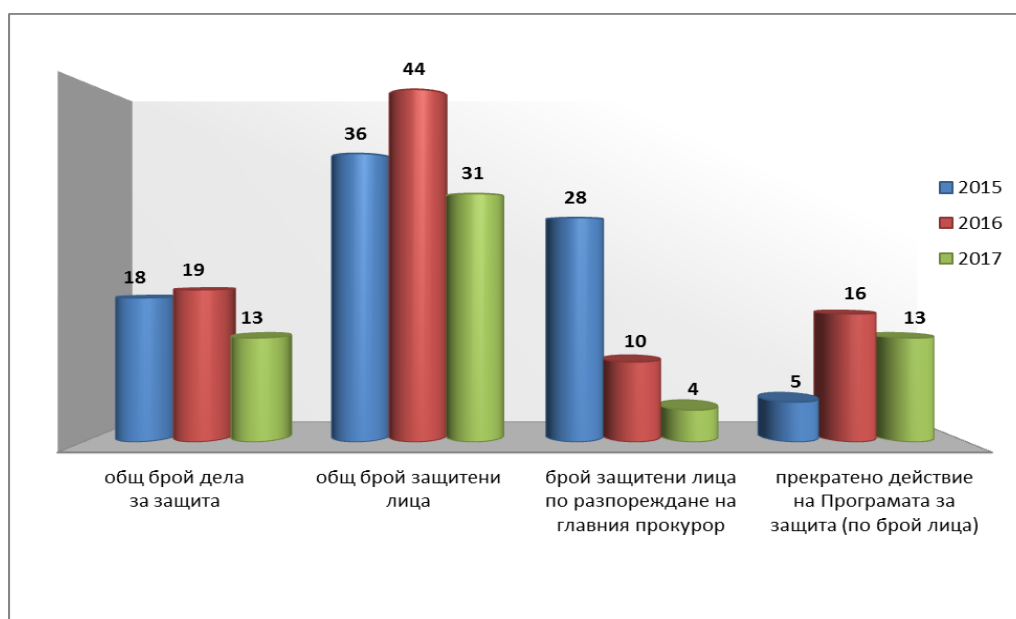
ДЕЙНОСТ НА БЮРОТО ПО ЗАЩИТА ПРИ ГЛАВНИЯ ПРОКУРОР

Оперативна дейност

През 2017 г., при осъществяване на Програмата за защита, Бюрото по защита е обезпечило сигурността на 31 лица по 13 дела за защита, от които от предходни периоди – 11 дела и 2 дела, открити през 2017 г. На територията на чужди държави пребивават общо 13 защитени лица по 5 дела за защита. Четири лица по едно от горепосочените дела (обект на релокация), са напуснали програмата по собствено желание.

Действието на програмата е приключило по 5 дела за защита с общо 13 защитени лица, от които 8 (по 3 дела) са напуснали по собствено желание, 4 лица (по 1 дело) – поради отпаднала необходимост и за 1 лице (по 1 дело) действието на програмата е приключило, поради неспазване на мерките, подписани в Споразумението за защита.

В края на отчетния период защитените лица са 18 по общо 8 дела за защита.



Фиг. 54. Дейност по Програмата за защита на Бюрото за защита за последните три години

През отчетния период от Бюрото по защита са проведени: 64 планирани мероприятия по транспортиране и охрана на защитени лица и 280 непланирани такива; 263 срещи със служителите за връзка (в т.ч. и при възникнала необходимост); 14 срещи със защитени лица; 12 семейни срещи на защитени лица с техни близки; 10 психологични консултации на защитени лица, в резултат на което са изготвени 6 психологични оценки, 1 последваща психологична оценка и 1 психо-социална карта.

На основание чл. 14, ал. 3, т. 3 ЗЗЛЗВНП, служители от Бюрото по защита са изпълнили 5 разпореждания от главния прокурор за охрана и обезпечаване на действия по разследването. Изготвили са: 3 становища на основание чл. 17, ал. 1 ЗЗЛЗВНП относно степента на заплахата за лица, за които има постъпило предложение от окръжен прокурор или от съдия-докладчик; 8 аналитични документа, подпомагащи вземане на управленско решение по отношение на ефективното прилагане на мерките от Програмата за защита; 17 писма до МВР, ДАНС, прокуратура и съд за разширяване на информацията, получена по предложенията за включване в Програмата и за придобиване на нови данни, относно застрашеността на защитените лица.

Междуйнституционално взаимодействие

Бюрото по защита активно взаимодейства с всички държавни институции, имащи отношение към изпълнението на мерките по Програмата.

В изпълнение на предвидените в ЗЗЛЗВНП мерки за промяна на местоживеенето, мястото на работа или учебното заведение (чл. 6, ал. 1, т. 4 ЗЗЛЗВНП), както и на подписани съвместни инструкции за взаимодействие между Бюрото за защита и държавни институции (МОН, Столична община, НЗОК), са издадени: 7 документа, относно степен на образование (4 удостоверения и 3 дипломи за завършена образователна степен), а 4 деца на защитени свидетели, включени в програмата, са настанени в нови учебни заведения; 13 акта за гражданско състояние (12 акта за раждане и 1 акт за сключен граждански брак), осигурени са 3 защитени жилища за лица, включени в програмата, и са наети други 2 жилища за служителите, прилагащи мерките за защита. В изпълнение на чл. 6, ал. 6 ЗЗЛЗВНП, от НЗОК е потърсено съдействие по 4 дела за защита, за изготвяне на необходимите здравни документи.

Управление на човешките ресурси. Професионална квалификация и обучение

Числеността на състава в Бюрото по защита в началото на отчетния период е 93 заети щатни бройки. От тях, служебните правоотношения на 7 държавни служители са прекратени, назначени са двама държавни служители и в края на 2017 г. общата численост на Бюрото по защита е 88 заети щатни бройки.

В изпълнение на ПЗР на ЗИДЗМВР (ДВ, бр. 81/2016 г., в сила от 01.02.2017 г.), служебните правоотношения по § 86 от ПЗР към ЗИДЗМВР (ДВ, бр. 14/2015 г.) на служителите от „Администрация“ на Бюрото по защита, са преминали в служебни правоотношения по ЗДСл, считано от 01.02.2017 г. Във връзка със законовите промени са изготвени и утвърдени ново щатно разписание (по ЗМВР) и длъжностно разписание (по ЗДСл), както и нови функционални задължения на структурите и нови длъжностни характеристики на служителите от администрацията.

През 2017 г. служителите от Бюрото по защита, със статут по ЗМВР, продължават да повишават своята професионална квалификация и умения по полицейска, стрелкова и физическа подготовка и техники за защита. И през тази година приоритет на обучението е усъвършенстването на практическите способности на служителите за планиране и организиране на дейността, както и уменията им за правилна оценка и адекватна реакция на измененията в оперативната обстановка.

В хода на професионалната подготовка служителите от Бюрото са обучавани и съответно полагали изпит по: полицейска подготовка (167 проведени занятия, тествани 53 служители, от които успешно покрили норматива – 47); стрелкова подготовка (проведени 165 занятия, с положени 2 изпита); физическа подготовка и техники за защита (проведени 150 занятия, с положени 2 изпита).

През отчетния период са проведени изследвания за оценка на физическата годност на всички кандидати¹⁵¹, подали заявления за назначаване и допуснати до този етап. Проведени са и изпити за оценка на физическата дееспособност на кандидати за преназначаване в Бюрото по защита.

По отношение на дисциплинарната отговорност¹⁵² на служителите в Бюрото по защита, през 2017 г. са наложени дисциплинарни наказания по ЗМВР, както следва: „писмено предупреждение“ спрямо 4 служители, за 3-ма от които – със срок от 3 месеца и за 1 – със срок от 6 месеца; „забрана за повишаване в длъжност“, наложено на 1 служител, за срок от 3 години и „порицание“, наложено на 6-ма служители, за срок от 6 месеца.

¹⁵¹ Във връзка с попълване на щатната численост на състава и съгласно изискванията на Правилата за назначаване, преназначаване и прекратяване на служебното правоотношение на държавните служители в Бюрото по защита.

¹⁵² В съответствие с Правилата за организацията на дейността по установяване на дисциплинарни нарушения и налагане на дисциплинарни наказания, събирането и обработката на информация за състоянието на дисциплината и дисциплинарната практика в Бюрото по защита, утвърдени със Заповед № РД-02-27/02.07.2015 г. на главния прокурор.

Участие в международни форуми, работни срещи, курсове и съвместни обучения

През отчетната година служителите на Бюрото за защита са участвали в: практически курс по защита на свидетели в Мортън ин Марш, Англия; международен семинар по полицейска лична защита в гр. Банско; курс със служители от Службата за защита на свидетели на Република Косово; 5 курса за ползватели на „TASER“; цикъл от едnodневни обучения на курсанти от Академия на МВР; среща на работната група за защита на свидетели в рамките на Залцбургския форум; 18-тата Конференция на мрежата на Европол за защита на свидетелите, проведена във Вилнюс, Литва; работно посещение от Британската служба за защита на свидетели към Националната агенция за борба с престъпността на Великобритания; работна среща с представители на Междуведомствената служба за техническо подпомагане на Република Франция; курс по защита на свидетели за напреднали служители, организиран от Европейския полицейски колеж и Европол, проведен в Легионово, Полша; практическо обучение по защита на свидетели, организирано от Националната агенция за борба с престъпността на Великобритания, проведено в Мортън ин Марш, Великобритания; 4-тата Психо-социална конференция в областта на защита на свидетели, организирана от Европол, проведена в Хага; Конференция на Балканската мрежа в областта на защитата на свидетели, проведена в Нови Сад, Република Сърбия; учебно посещение в България на служители от Звеното за защита на Република Косово.

Правно-нормативна дейност и правоприлагане

Разработени и утвърдени от главния прокурор са общо 14 вътрешноорганизационни акта, свързани с дейността на Бюрото по защита (4 правилника и 10 заповеди).

След анализ на констатациите, направени при комплексна проверка¹⁵³ на дейността на Бюрото по защита, както и след преглед на законодателни решения в страни – членки на ЕС относно вида и мерките за защита на лицата, застрашени във връзка с наказателното производство, се е стигнало до предприемане на инициатива за законодателна промяна от Министерството на правосъдието. Служители на Бюрото по защита са участвали в работната група по разработване на проект на ЗИДЗЛЗВНП, внесен от Министерството на правосъдието.

В изпълнение на изискванията за защита на класифицираната информация, през 2017 г. са обработени 1 460 (1 931; 1 705) класифицирани документа. По линия на „Документална сигурност“, са извършвани ежемесечни проверки и годишна проверка на регистратурата за 2016 г. Изготвени са описи на всички номенклатурни дела, като за периода са обработени общо 1 460 документа.

По линия на „Персонална сигурност“, през 2017 г. са изготвени искания до ДАНС за започване на процедури по проучване за надеждност на 13 лица, като на същите е проведено обучение и след положен изпит, е издадено съответното удостоверение.

През 2017 г. е осъществено процесуално представителство и защита по 7 административни дела, две от които приключили с влязъл в сила съдебен акт.

Извършени са проверки (шестмесечна и годишна) на Зона сигурност клас II на системата от мерки по линия на „Физическата сигурност“. В изпълнение на чл. 79 ЗЗКИ, е актуализиран Планът за физическа сигурност на класифицираната информация и анализ на риска.

¹⁵³ Разпоредена със Заповед № РД-09-35/19.04.2017 г. на главния прокурор.

РАЗДЕЛ ШЕСТИ

ДЕЙНОСТ ПО ИЗПЪЛНЕНИЕ НА КОМУНИКАЦИОННАТА СТРАТЕГИЯ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ 2014-2020 г.

Основни принципи на информационния обмен

Медийната комуникация в ПРБ урежда взаимодействието с медиите при представяне на информация за работата на прокуратурата, а правилата¹⁵⁴ установяват единен информационен стандарт за всички прокуратури.

Предоставянето на информация от публичен интерес е гаранция за правото на информираност на гражданите и се осъществява в съответствие с Конституцията и с разпоредбите на ЗСВ, НПК, Закона за защита на личните данни, Закона за достъп до обществена информация, Закона за защита на класифицираната информация. Дейността се извършва при изпълнение на Комуникационната стратегия на съдебната власт 2014-2020 г. (приета от ВСС с решение № 10/05.03.15 г.) и Медийната стратегия на съдебната власт (приета с решение на Пленума на ВСС по протокол № 37/13.10.16 г.), както и при съобразяване със Становища № 8/13 г. относно отношенията между прокурорите и медиите и № 9/2014 г. за европейските принципи и норми, засягащи прокурорите („Римска харта“) на КСЕП.

Форми на публичната комуникация

През отчетната година всички прокуратури в страната продължават дейността си по приоритетните направления в изпълнение на Комуникационната стратегия на съдебната власт 2014 – 2020 г. Сред конкретните дейности по реализирането ѝ са:

- ✓ изградена вътрешна организация за предоставяне на актуална информация, при спазване на принципите на оперативност и съгласуваност;
- ✓ ежедневно изготвяне на прессъобщения за дейността на прокуратурите от съответния район, с цел осигуряване на постоянна информираност на обществото за действията на държавното обвинение по конкретни производства;
- ✓ публикуване на прессъобщения на интернет-страниците на ПРБ и тяхното изпращане до национални и регионални медии;
- ✓ изготвяне на отговори по постъпили журналистически запитвания;
- ✓ организиране, провеждане и участие в брифинги и пресконференции;
- ✓ медийни изяви на прокурори по повод конкретни наказателни производства, предизвикали засилен обществен интерес;
- ✓ провеждане на Дни на отворените врати;
- ✓ участие в образователни програми в изпълнение на проект на ВСС и в сътрудничество с Министерството на образованието и науката и учебните заведения;
- ✓ организиране на работни посещения на групи магистрати от държави-членки на ЕС.

В края на отчетния период отражение върху медийната политика на ПРБ оказаха влезлите в сила промени в НПК (обн., ДВ, бр. 63/2017 г.), с които бе разширена компетентността на специализираните съдилища и прокуратури по отношение на корупционните престъпления, за които са привлечени лица от т. нар. високи етажи на властта.

Вътрешноорганизационни аспекти и дейност на прокуратурите

През 2017 г. общият брой на прессъобщенията на прокуратурите е 2 811 (3 189; 1 226), като най-много са в апелативен район Велико Търново – 710.

Прессъобщенията са изготвяни при спазване на специфичните законови изисквания за дейността на държавното обвинение, в т.ч. с оглед следствената тайна, като най-често са се отнасяли до престъпления свързани с: убийства, длъжностно присвояване, срещу транспорта, държане и разпространение на наркотици, трафик на мигранти, незаконно

¹⁵⁴ Правила за медийна комуникация в системата на ПРБ, утвърдени със Заповед № РД-02-9 от 24.03.2015 г. на главния прокурор.

преминаване на границата, кражби и грабежи, държане на акцизни стоки без бандерол, участие в т.н. „телефонни измами“ чрез въвеждане в заблуждение и др. Във фокуса на предоставяната от прокуратурите на медиите информация са били: привличане към наказателна отговорност; искания и протести на прокуратурата, касаещи мерки за неотклонение спрямо лица, привлечени към наказателна отговорност; протести срещу постановени присъди; водени наказателни производства; внесени в съда актове; участия в съдебни производства.

При възникнала необходимост от оперативно информиране на медиите за конкретни дела и въпроси, касаещи работата на съответните прокуратури, са били организирани и провеждани брифинги и пресконференции в цялата страна, като техният брой през 2017 г. е над 100. Наблюдава се положителна тенденция при съобщаването на новините по време на брифингите. Докато през 2016 г. прокуратурата даваше брифинги съвместно с полицията по теми, по които общественият интерес вече бе създаден, било поради предварително изтекла информация за тежко криминално престъпление, било поради видеоклип, получил публичност от медиите¹⁵⁵, то през 2017 г. прокуратурата бе проактивната страна в информираността на средствата за масова комуникация. Забелязва се и тенденция журналистите сами да търсят прокуратурата при случаи на журналистическо разследване, за да могат резултатите по тях да достигнат до съда чрез процесуалните действия на държавното обвинение. Тенденцията е позитивна и поради факта, че свършената работа по такива казуси от правоохранителните органи се поставя във фокуса на общественото внимание. Наложително е този стил на работа да продължи и занапред, тъй като така се налага единен стандарт за взаимодействие с медиите, който е полезен както за институциите, така и за самите журналисти.

По отношение на информиране на общественото по досъдебни производства, представляващи интерес, през 2017 г. бе засилено участието на прокурори в телевизионни предавания, сутрешните блокове на най-гледаните канали, както и техни изяви на страниците на печатните медии.

Една от актуалните цели на медийната политика е отстояването и повишаване на доверието и престижа на специализираните прокуратури и ПРБ като цяло, чрез възможно най-пълно информиране на общественото за резултатите от работата им. Усилията бяха насочени към навременно, точно и недвусмислено информиране за предприетите от прокурорите от АСП и СП действия по противодействието на местни ОПГ, за които има налични данни от години, занимаващи се с рекет, лихварство, наркоразпространение, както и предприетите антикорупционни действия (срещу кметове, университетски преподаватели, митнически служители и т. н.).

Практиката наложи правилото говорителите на прокуратурите, при изявленията си пред медии по актуални теми, да предават информацията от публикуваните прессъобщения, което пести време, облекчава журналистическата работа и гарантира точност и прецизност.

Продължи положителната практика на екипна работа с пресслужбите на другите разследващи и полицейски органи – ГДБОП, ДАНС, Националната полиция, НАП, Агенция „Митници“, както и съгласуването на съобщенията на партньорските пресслужби с АСП и СП, преди публикуването им. Това даде възможност за допълнително прецизиране на информацията и избягването на неточности, за едновременното ѝ поднасяне от различните институции и оптимално обогатяване - всяка пресслужба представяше в съобщенията си и допълнителна информация, без това да застрашава хода на разследването.

¹⁵⁵ Пример за такива случаи бяха опитът за убийство на Митьо Очите, побоят на журналиста Стоян Тончев в Поморие и противозаконното лишаване от свобода на чужди граждани в района на Малко Търново, популяризиран от видео споделено в социалните мрежи от Петър Низамов – Перата)

Информационна кампания „Ден на отворени врати“

Провеждане на Дните на отворените врати, организирани по инициатива на Висшия съдебен съвет, е сред ефективните практики за информиране на гражданите за работата и функциите на органите на съдебната власт и за повишаване на доверието на обществото в съдебната система.

През 2017 г. във всички прокуратури бе организирано такова събитие по повод Деня на Конституцията и юриста. Инициативите основно са насочени към младите хора и деца, лишени от родителски грижи. В свободна дискусия учениците и студентите имат възможността да поставят въпроси, които ги вълнуват – от трафика на хора, през проблемите с наркотични вещества, до престъпленията в интернет.

Начинанието, в което се включиха хиляди граждани, ученици и студенти, продължава да се радва на интерес и се отразява от всички печатни и електронни медии в страната, като отзвукът по отношение на инициативата винаги е положителен.

Образователни програми и инициативи

И през 2017 г. продължи да бъде приоритет превантивната работа с ученици, учители и студенти по програмата на ВСС и МОН „Съдебната власт – информиран избор и гражданско доверие. Отворени съдилища и прокуратури”.

За втора поредна година се реализира Образователната програма „Заедно в Час по етика и право“ на Апелативна прокуратура Пловдив, която се осъществява съвместно с Регионалното управление на образованието. Целта на кампанията е да запознае учениците как да избегнат опасностите в интернет, свързани с набиране на деца за проституция, създаването на порнографски виртуални материали и други престъпления.

През отчетната година в ПГРЕ „Г. С. Раковски“, гр. Бургас бе проведен открит урок за ученици от IX клас на тема „Опасностите от безконтролното общуване в интернет пространството“. Предвижда се кампанията да бъде превърната в национална.

За поредна година в Апелативна прокуратура София, в рамките на Обменната програма на Европейската мрежа за съдебно обучение (EMCO), бе проведено работно посещение на европейски магистрати от държави-членки на ЕС. В събитието са участвали съдии и прокурори от Полша, Унгария, Германия, Испания и Естония.

РАЗДЕЛ СЕДМИ

ПРИОРИТЕТИ В ДЕЙНОСТТА НА ПРОКУРАТУРАТА И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ

I. Реализация на приоритетите през 2017 г.

През изминалата година в значителна степен бяха реализирани заложените в предходния годишен доклад приоритети.

Устойчиво в практиката на органите на досъдебното производство се утвърждават стандартите за ефективно разследване, съобразно изискванията на ЕКПЧ, чрез планираните и продължаващите тематични обучения във всички апелативни райони, както в рамките на обучителния календар на ПРБ, така и в програмите на НИП. Целенасочените практически ориентирани обучения съвместно с разследващите органи се превръщат в стандарт за системата за повишаване на квалификацията.

Разработеният проект на правила за взаимодействие между ПРБ и Министерството на правосъдието, чието издаване предстои, осигурява организационните предпоставки за своевременна реакция при констатиране на случаи, които биха били нарушения на ЕКПЧ, вкл. при сезиране на ЕСПЧ от заинтересовано лице.

Пълноценното осъществяване от административните ръководители на функциите им по контрол относно сроковете за извършване на разследването, на предварителните проверки и мерките за процесуална принуда, както и контролно-ревизионната дейност на ВКП поддържа, както бе посочено в съответните части на настоящия доклад, на много високо ниво срочността на проверките и провежданите досъдебни производства.

Постига се активизиране на по-горестоящите прокуратури в оказването на методическа помощ чрез актуализирането на действащите и въвеждането на нови, инструменти на методическо ръководство. Това от своя страна спомага за ограничаването на субективните пропуски в работата на органите на досъдебното производство, които често са съществен фактор за връщане на дела от съда на прокуратурата и за постановяване на оправдателни санкционни актове.

Чрез създаването на специализирани звена и съвместни екипи с другите правоприлагащи органи (до приемането на актуалната уредба на противодействието на корупцията) се постигна възможният за действащата правна рамка проактивен подход в противодействието на престъпленията, свързани с организираната престъпност и корупцията сред лица, заемачи публични длъжности и по високите етажи на властта.

ПРБ предприе две действия съобразно компетентността си, за анализиране на състоянието и перспективите, с цел осигуряване на готовност за оптимизиране на районните прокуратури в съответствие с предстоящото изменение на съдебната карта.

През годината продължи подпомагането на процеса на кадрово осигуряване при съществуващите нормативни правила на първоинстанционните прокуратури. Видно от резултатите в доклада, това бяха палиативни мерки, които не позволиха преодоляването на кадровата неосигуреност и неравномерността в обема на работата на районните прокуратури.

Използва се пълноценно въведената система за стимулиране в ПРБ за формиране на мотивация за висока професионална квалификация, както чрез атестирането, така и чрез утвърждаване на Правилата за отчитане на натовареността. Въведени бяха улесняващи обективното атестиране указания, които позволяват непосредственото

извличане на данни от УИС и отчитане на натовареността, като определящ и справедлив фактор за кариерното развитие на магистратите и служителите.

През годината бе обезпечено организационно и кадрово Бюрото за защита, вкл. бяха направени предложения за усъвършенстване на нормативната уредба, намерили израз и в предложението законопроект за изменение и допълнение на ЗЗЛЗВНП.

Актуализират се действащи актове по взаимодействието за преодоляване на установени слабости и съобразяването им с настъпили нормативни промени.

Представители на ПРБ чрез участие в междуведомствени работни групи оказват съдействие при работа по законодателни промени, свързани с оптимизиране на наказателния процес.

За поддържане на прозрачност и институционална предвидимост се предприеха конкретни стъпки, осигуряващи адекватна информираност на обществото за дейността на прокуратурата и разследващите органи. Въз основа на приет вътрешен регламент е създадена и функционира организация за оповестяване на официалния информационен сайт на ПРБ на вътрешни актове и актове, уреждащи взаимодействието както с национални правоприлагащи органи, така и с такива на други държави.

Проявява се проактивност в междуинституционалното взаимодействие в информационния обмен, като се цели своевременно и възможно най-пълно информиране на гражданите за предприетото по конкретни казуси, а и изобщо за резултатността на дейността на прокуратурата и разследващите органи, при спазване на принципите за законност и безпристрастност, зачитане на правата на гражданите, защита на тайната на разследването.

II. Приоритети в дейността на прокуратурата през 2018 г.

Като се съобразява степента на изпълнение на приоритетите до този момент, се извеждат приоритетите занапред в дейността на Прокуратурата на Република България:

- ✓ Повишаване качеството на работа и запазване на високо ниво срочността на разследване и решаване, предвид обективно съществуващата предпоставка на трайно намаляване на новообразуваните дела.

- ✓ Продължаване утвърждаването на стандартите за ефективно разследване, съгласно изискванията на ЕСПЧ.

- ✓ Създаване на устойчива практика на съвместни обучения на органите на досъдебно производство за повишаване на квалификацията им.

- ✓ Утвърждаване в практиката на новите институти в НПК, включително осъществяване на постоянен мониторинг за отчитане на ефекта от тях.

- ✓ Повишаване активността на административните ръководители по контрол на сроковете за разследване и предварителни проверки, предвид новите законодателни разрешения в ЗСВ и НПК.

- ✓ Фокусиране на усилията за остраняване и ограничаване на субективните предпоставки, водещи до допускане на съществени процесуални нарушения в досъдебната фаза на процеса, които обуславят връщане на делото от съда на прокурора и постановяване на оправдателни съдебни актове.

- ✓ Активизиране на дейността на наблюдаващите прокурори по разследванията за изпиране на пари, корупционни и данъчни престъпления, като значима част от категорията дела за тежки престъпления и представляващи особен обществен интерес.

✓ Продължаване на наблюдението на натовареността (индивидуална и на прокуратурите) с цел поддържане на готовност от страна на ПРБ при вземане на решение от ВСС за структурно оптимизиране на районните прокуратури.

✓ Съобразно компетентността, да се отстоява пред ВСС потребността от финансово и материално-битово осигуряване.

✓ Актуализиране на механизмите за взаимодействие съобразно настъпилите нормативни и структурни промени в организацията и дейността на органите за противодействие на корупцията (КПКОНПИ, ДАНС, ИВСС и др.).

✓ Повишаване на мотивацията на прокурорите, следователите и служителите посредством последователни и предвидими действия, свързани с атестирането, кариерното израстване и поощрението. Осигуряване на равни условия за всички по отношение на мероприятия за повишаване на професионалната квалификация.

СОТИР ЦАЦАРОВ

**ГЛАВЕН ПРОКУРОР НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**