

КРИТИЧЕН ПОГЛЕД КЪМ ПРАКТИЧЕСКОТО ПРИЛОЖЕНИЕ НА ИНСТИТУТА „ПРЕДВАРИТЕЛНА ПРОВЕРКА“

*Герасим Геров**

Предварителната проверка¹ е институт, познат от действащите до 2003 г. наказателно-процесуални кодекси (НПК). В НПК от 1952 г. той има лаконична уредба и ограничено приложение – при получен анонимен сигнал за извършено престъпление, негоден за започване на предварително производство. Проверката се провежда негласно от органите на дознанието. Кодексът от 1974 г. за първи път формулира отделен текст със заглавие „Предварителна проверка“. Основанието за провеждането ѝ е разширено – „липсват достатъчно данни за образуване на предварително производство и не се налага извършването на неотложни следствени действия“. Компетентен е орган на досъдебното производство, в най-кратък срок. При нейното осъществяване не се допуска извършването на следствени действия по НПК. Крайната редакция на чл. 191 НПК (отм.), действаща до 2003 г.², добавя следните нови моменти – предварителната проверка се извършва от следователи, органи на МВР и други административни органи, предвидени в закон. В този случай оправомощените субекти задължително уведомяват прокурора за осъществяването на предварителната проверка. Въведената забрана за извършване на следствени действия съобразно процесуалния ред е ограничена от някои изключения – оглед на местопроизшествие и свързани с него претърсване и изземване, и разпит на свидетели очевидци, когато незабавното им извършване е единствената възможност за събирането на доказателства. Въведена е възможността по предварителната проверка да бъдат изготвени кинозаписи, видеозаписи, звукозаписи, фотоснимки и т.н. Предвидена е и забрана за разгласяване на информация за започването ѝ.

Действащият НПК³ не предвижда използването на института на предварителната проверка. Не се предвиждат механизми, чрез които да бъдат допълнени данните за извършено престъпление, когато не отговарят на изискването за достатъчност. Практически обаче нуждата от извършване на предварителни проверки е остра. Това води до търсене на други законови основания за тяхното осъществяване, в това число правилата на чл. 145, ал. 1 от Закона за съдебната власт (ЗСВ¹), чл. 71 от

* Главен асистент по наказателно-процесуално право в АМВР.

¹ Настоящото изследване е съобразено с уредба, актуална към 1.06.2011 г.

² Изм. със ЗИД, ДВ, бр. 50 от 30 май 2003 г.

³ Обн., ДВ, бр. 86 от 28 октомври 2005 г., в сила от 29 април 2006 г.

Закона за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР²), а също и НПК (чл. 196, ал. 1, т. 6). Извършването на предварителните проверки по този ред обаче крие сериозни проблеми от наказателнопроцесуално естество. Те са продиктувани от множеството противоречия, установени между практиката и нормативната уредба.

В обществото продължава да битува погрешното разбиране, че сигналите във връзка с престъпни деяния следва да бъдат отнасяни към структурите на МВР, а не към прокуратурата или разследващите органи. Именно последното е нормативно установеното правило (чл. 208 НПК), което определя органите на досъдебното производство като адресат на законния повод за образуване на наказателното производство от общ характер. Член 205 НПК указва задължение на гражданите да уведомят незабавно органите на досъдебното производство или друг държавен орган за извършено престъпление. Второто предложение на ал. 1, когато е уведомен „друг държавен орган“, няма самостоятелен характер във връзка с осъществяване на оценката на постъпилите данни. То се подвежда към следващата алинея на същия член, която вменява задължение на длъжностните лица при узнаване за извършено престъпление да уведомяват органите на досъдебното производство. И двете хипотези (уведомяване на друг държавен орган от гражданин или узнаване за извършено престъпление от общ характер) имат за резултат визираното в ал. 3 задължение за незабавно осъществяване на правомощията за образуване на производството, които принадлежат на прокурора и условно на разследващите органи (правната фикция по чл. 212, ал. 2 НПК).

В общия ред (чл. 212, ал. 1 НПК) подаването на съобщенията до полицията е по-дългият път за произнасяне на компетентния орган. „При подаването на жалба до структурите на българската полиция се образува и комплектова преписка (заявителски материал), която на плоскостта на материалния закон играе ролята единствено на законен повод (съобщение)“³. Концентрирането на действия, присъщи на наказателния процес, при такава проверка често води до по-бавно произнасяне на компетентния орган относно достатъчност на данните, съпътстващи съобщението. Това предпоставя реалната опасност при осъществяването на предварителната проверка да се стигне до „необосновано забавяне на образуването на досъдебното производство“⁴. Не по-маловажни са въпросите, свързани с процесуалната стойност на събраните данни и постиганата в някои случаи подмяна на компетентния орган с такъв, който не разполага с нужните правомощия по образуването.

Към настоящия момент най-пълният подзаконов нормативен акт, който регламентира производството по осъществяване на предварителна проверка, е издадената

¹ Обн., ДВ, бр. 64 от 7 август 2007 г.

² Обн., ДВ, бр. 17 от 24 февруари 2006 г., в сила от 1 май 2006 г.

³ Вучков, В., Цв. Петрова, Н. Кузманова и др. Престъпления против избирателното право. С., 2011.

⁴ Пак там, с. 79.

на 10.03.2011 г. от главния прокурор на Република България съвместно с министъра на вътрешните работи Инструкция № 89 за провеждане на предварителни проверки (ИППП). Същата е допълнена на 25.03.2011 г. поради множество възникнали въпроси, свързани с правилното ѝ тълкуване и прилагане от отдел „Инстанциионен контрол“ на ВКП. С инструкцията се отменя действащото до този момент Указание № 281/8.12.2006 г. относно дейността на прокуратурата по възлагането, извършването и приключването на предварителни проверки. Формално погледнато, макар озаглавена по този начин, инструкцията включва разнообразни указания, свързани с цялостната дейност по първия стадий от досъдебната фаза, а именно – образуването на досъдебното производство.

Процедурите в ИППП са структурирани около информацията, постъпила в прокуратурата като законен повод по смисъла на чл. 208 НПК, и възможностите за действие от страна на компетентния прокурор вследствие на това. Предвидените възможности за развитие на работата на компетентните органи са седем на брой и обхващат следните резултати: 1. Образуване на досъдебното производство; 2. Връщане на сигнала или получената друга информация за допълване на техния подател; 3. Прекратяване на преписката; 4. Изпращане на преписката по компетентност на контролните органи за търсене на административнонаказателна отговорност; 5. Изпращане на преписката на органите на МВР или на друг специализиран орган за извършване на предварителна проверка; 6. Лично извършване на предварителната проверка съгласно възможността на чл. 145, ал. 1, т. 1 ЗСВ; 7. Отказ да бъде образувано досъдебното производство.

Прилагането на всяка една от тези възможности е обвързано с постигане на вътрешно убеждение от страна на прокурора относно наличието на предпоставките, необходими за образуване на производството. Ще бъдат посочени и разгледани по-детайлно всяко от основанията за прилагане на горните хипотези и актовете, които обективират действията на прокурора, в светлината на действащия НПК с цел установяване наличието или не на корелативна връзка между двата акта, каквато по презумпция би следвало да съществува.

В чл. 2–7 ИППП за всяка от цитираните в чл. 1 хипотези са заложили конкретни условия за осъществяването им:

– Задължението на прокурора за образуване на досъдебното производство предполага наличие на предпоставките по чл. 207, ал. 1 НПК и липса на основанията по чл. 24 НПК.

– Връщането на информацията до подателя за допълване е обосновано с непълнотата, неяснотата, недостатъчността ѝ по обем, при обективна възможност за нейното допълване и подобряване.

– Прокурорската преписка се прекратява в следните случаи: 1. Липса на данни за извършено престъпление. 2. Получените данни са недостатъчни, за да се прецени, че е извършено престъпление, и обективно не може да бъдат проверени и допълнени.

3. Получените данни представляват общи изявления, субективни оценки или квалификации, а не конкретни факти, подлежащи на проверка. 4. Сигналят или информацията са анонимни. 5. Данните сочат, че извършеното престъпление не е от общ характер.

– Изпращането на преписката за търсене на административна отговорност се осъществява тогава, когато данните в сигнала сочат за извършено административно нарушение.

– Осъществяването на предварителна проверка се извършва при липса на достатъчно данни съобразно чл. 211, ал. 1 НПК.

– Отказът да бъде образувано досъдебното производство може да бъде мотивиран с основанията, съдържащи се в чл. 24 НПК.

Указанията за актовете, с които следва да се произнесе прокурорът, се съдържат в чл. 8 ИППП и предвиждат два варианта – постановление и резолюция.

Първото очевидно разминаване между НПК и ИППП може лесно да бъде открито и то е в числото на възможностите, с които разполага прокурорът. Според кодекса при получаване на сигнал образуваната (нерегламентирана от НПК) прокурорска преписка следва да приключи или с образуване на досъдебното производство, или с отказ по чл. 213 НПК. По-голямата прегледност, която е опитала да постигне ИППП с изброяване на множество хипотези, през призмата на кодекса не би могла да има практическо приложение.

Второто различие откриваме в актовете, с които се произнася прокурорът. За образуване и отказ за образуване – постановление, така както изисква НПК. В останалите случаи – резолюция¹. Подобно решение не е лишено от чисто практически смисъл, но по мое мнение нарушава правата на лицата, които се явяват заинтересовани от образуването, изброени в чл. 213, ал. 1 НПК. Статистиката показва, че нараства изключително много броят² на приключените с резолюция преписки, при които прокурорът отказва да образува производството поради непълнота, неяснота, недостатъчност на информацията, поради липса на данни за извършено престъпление, поради анонимност на сигнала, поради това, че престъплението не е от общ характер, или защото данните сочат, че е налице административно нарушение. Предвиденото произнасяне с резолюция, а не с постановление за отказ за образуване отнема въз-

¹ Правната същност на подобен акт подлежи на сериозен критичен анализ, поради което би следвало да бъде предмет на отделно задълбочено изследване.

² По данни от обобщена справка за образуването, движението и приключването на преписките и делата в прокуратурата на Република България за първото шестмесечие на 2011 г. (ДОСОДППДПРБ). За периода „6469 преписки са били прекратени от прокурор с резолюция, без извършване на предварителна проверка, тъй като въобще не са съдържали данни за извършено престъпление или данните са представлявали общи изявления, субективни оценки или квалификации, а не конкретни факти, подлежащи на проверки“ – <http://www.prb.bg/uploads/documents>.

можностите за жалба на заинтересованите лица и за евентуална проверка от страна на прокурор от горестояща прокуратура. Във връзка с това следва да се отбележи и обстоятелството, че съществуват констатации, които поставят в корелативна връзка качеството на образуването на производството, изготвянето на постановлението за отказ и досъдебното разследване с това кой от органите на досъдебното производство е участвал в поставянето на началото му¹.

На трето място, чл. 3 ИППП залага като основание за връщане на сигнала или информацията на лицето, което ги е подало, следните характеристики – неяснота, непълнота и недостатъчен обем. Процесуалният закон използва друга формулировка – липса на достатъчно данни. Считаме, че дори когато подобряването на информационната стойност на сигнала зависи от подателя, следва да се прибегне към предварителна проверка, вместо да се възлага на подателя непривичната дейност по допълване на информацията, която е в правомощията на държавните органи. Самата ИППП в чл. 6 определя предметното поле на действие на проверката – при липса на достатъчно данни, а как по-добре бихме описали това състояние, ако не с недостатъчен обем на информацията, непълнота и неяснота? Буди недоумение и квалификацията, въведена от инструкцията, отнасяща се за сигнала или информацията по чл. 3 – „по обем недостатъчни“. Считаме, че се създава опасен прецедент, при който оценяващият орган на формално основание може да връща информацията за увеличаване на нейния обем. Следва да отправим и забележката, че е възможно материалите да бъдат пълни и ясни и при малък обем, както и обратното. По наше мнение критерият „обем“ следва да бъде изключен от основанията по разглежданата разпоредба.

Следващият дисбаланс по мое мнение поставя в трудно положение прокурорите, когато трябва да решат как да реагират при липса на данни за извършено престъпление. Според чл. 8 във вр. с чл. 4, т. 1 ИППП те трябва да прекратят преписката с резолюция, а според НПК трябва с постановление да откажат да образуват досъдебно производство във връзка с чл. 24, ал. 1, т. 1 – деянието не е извършено или не съставлява престъпление, като в този случай могат да ползват и другото нормативно основание – липса на законен повод. Същият проблем може да бъде констатиран и при приложението на чл. 4, т. 4 ИППП. Според чл. 209, ал. 1 НПК анонимните съобщения не са законен повод, а според чл. 207, ал. 1 производството се образува по законен повод и достатъчно данни, като при тяхната липса се отказва образуването му.

На пръв поглед правилото на чл. 6 ИППП не носи в себе си противоречия от процедурно естество. При внимателен анализ на разпоредбата се поражда основател-

¹ В Основни констатации и изводи за работата на СРП от 23.12.2010 г. на Инспектората към ВСС четем: „Много от започнатите от МВР досъдебни производства приключват със спиране или прекратяване. По-качествено разследване има по делата, които са образувани от прокурор, вследствие на извършена предварителна проверка. Постановените от прокурорите откази се отменят много рядко (около 1%)“ – www.inspectoratvss.bg/acts/.

ният въпрос защо при необходимост от провеждане на предварителна проверка чл. 6 е изпуснал от групата на компетентните органи прокурора. Безспорно е, че той може и сам да извърши проверката както въз основа чл. 145 ЗСВ, така на база на чл. 1, т. 6 ИППП. Прозира целта на подобно нормативно решение – дезангажираност на прокурорите и прехвърляне на част от техните задължения на други субекти, които не са сред компетентните органи по НПК. Потвърждение за този извод може да бъде открито в изготвената на основание на чл. 142, ал. 3 ЗСВ справка за 2011 г. на прокуратурата¹. Едно от направените заключения е, че „спрямо същия период на 2010 г. натовареността през първото полугодие на 2011 г., изчислена по стария подход, е намаляла с 12 %“. Като причина за това се сочи „новата система за провеждане на предварителните проверки, въведена с Инструкцията за провеждане на предварителни проверки, в сила от 10.03.2011 г.“. Според доклада целите на инструкцията са „да подобри значително дейността на прокуратурата, МВР и специализираните контролни органи по установяване и разкриване на престъпленията съобразно законово установената им компетентност“. Притеснително е следващото заключение, което срещаме в документа – че предпроектната дейност има за основна цел освобождаване на ресурс в прокуратурата за работа по тежката престъпност, тъй като понастоящем във всички прокуратури постъпват сигнали не за престъпления, а за нередности, които са извън тяхната компетентност. Подобен подход не следва да бъде толериран, тъй като подценяването на която и да е престъпна дейност винаги ще има негативни последици за държавата и обществото. Освен това следва да напомним, че според определението на чл. 93, т. 7 НК „тежко“ е престъплението, което е наказуемо с повече от 5 години лишаване от свобода, доживотен затвор или доживотен затвор без замяна. Така едни от най-често осъществяваните престъпни състави – средна и тежка телесна повреда, принуда, разврат, кражба, грабеж, присвояване, измама и други, попадат в категорията „тежки престъпления“. Едва ли към настоящия момент има значителен ресурс в прокуратурата, работещ единствено по леки престъпления, който да бъде пренасочен за работа по „тежката престъпност“. Според мен много по-ефективен за по-бързото освобождаване на ресурс ще бъде бързият отказ на прокурора за образуване на досъдебно производство, когато няма законен повод (информация за извършено престъпление), вместо възлагането на предварителна проверка.

На следващо място, заслужава разглеждане чл. 4, т. 5 ИППП – констатацията, че престъплението не е от общ характер, е въздигната в основание за прекратяване на преписката. Изобщо не са взети предвид хипотезите, при които производство от частен характер се образува от прокурора при тъжба на пострадалия при негово безпомощно състояние или зависимост от извършителя на деянието. Друг проблем, който създава този текст, е свързан с възможността или по-скоро с невъзможността

¹ Според ДОСОДППДПРБ за първото шестмесечие на 2011 г. (<http://www.prb.bg/uploads/documents>).

пострадалият да повдигне обвинение пред съда, когато престъплението се преследва по негова частна тѣжба. Шестмесечният срок за подаване на тѣжбата пред компетентния съд тече от узнаването за извършеното престъпление или от датата на прекратяване на производството поради това, че престъплението се преследва по тѣжба на пострадалия. Едва ли прекратяването на преписката може да бъде отнесено към тези основания, а както става ясно от ИППП, е възможно проверката да надхвърли периода от 6 месеца и това доведе до преклудирание на правото на пострадалия да потърси правата си чрез частна тѣжба.

Член 5 също създава предпоставки за прехвърляне на конкретно дело между институциите. Приключването му с резолюция и изпращане на административния орган¹ и невъзможността за обжалване на това становище пред горестоящ прокурор може да доведат до нуждата от ново адресиране на същата жалба до прокурора и по този начин казусът може да бъде превърнат в „параграф 22“.

Глава втора от ИППП е озаглавена „Предварителна проверка“. В чл. 9 ИППП наблюдаваме същия порок, който бе констатиран и разгледан подробно по-горе, свързан с negliжирането на правомощията на прокуратурата за лично осъществяване на предварителната проверка². Указанията на Инструкцията към компетентния прокурор са да изпрати с писмо преписката на органите на МВР или на други специализирани органи. Остава впечатлението, че прокурорът няма никакво задължение за осъществяване на действия по събиране на необходимите за образуване на производството достатъчно данни. Това е в пълно противоречие с чл. 145, ал. 1, т. 1, 2 и 4 ЗСВ. Законът е предвидил възможност за прокурора да извърши лично проверката, да изисква документи и други материали, да призовава граждани и представители на юридически лица за постигане на достатъчност на данните, необходими за образуване на производството. Единствено хипотезата на т. 3 предвижда възлагане на съответни органи да извършат проверки и ревизии и само тя е послужила за основа на правилата на глава втора от ИППП. Считаю, че е задължително да се допълни цитираната глава с действия, които да включват активното участие на прокурора в случаите, при които той може сам да осъществи събирането на данните – изискване на определена информация (документи, сведения, обяснения, експертни заключения), провеждане на разпити на лица и т.н. В противен случай практиката, която ще наложи ИППП, ще доведе до необосновано забавяне на проверката чрез безпредметно

¹ От ДОСОДППДПРБ за I шестмесечие на 2011 г. става ясно, че за периода януари – юни 2011 г. на компетентните административни органи са били изпратени 3917 преписки.

² Това се потвърждава от данните, изнесени в ДОСОДППДПРБ за I шестмесечие на 2011 г. Оттам става ясно, че при общ брой на извършените предварителни проверки от 35 740 едва „по 489 преписки проверката е била извършена лично от прокурор“. Това означава, че при средносписъчен брой на реално работилите прокурори един на всеки трима прокурори е работил самостоятелно по една предварителна проверка за първите шест месеца на 2011 г.

прехвърляне на действията, свързани с нея, от един орган на друг. В чл. 9, ал. 3 ИППП са указани и допълнителни действия, които следва да бъдат осъществени от органите, които извършват проверката. Първото от тях е съобщаване на органа или на лицата, подали сигнала, когато не се установят достатъчно данни за извършено престъпление. Не става ясно защо е предвидена алтернативност. Редно е и органът, възложил проверката, и заинтересованите лица да бъдат уведомени за резултатите от проверката. Всъщност при систематическото тълкуване на тази разпоредба, въпреки изложеното по-горе разбиране, не става ясно кой точно орган визира инструкцията. Възможно е този орган да е в групата лица, подали сигнал, а не самият прокурор. Необосновано е и ограничаването на кръга на заинтересованите лица до лицето, което е подало сигнала, с презумпцията, че то е и пострадало. Втората точка от тази алинея допълва противоречията, които поражда първата, като указва връщане на преписката на прокурора само ако се разкрият достатъчно данни за извършени престъпления. Това означава, че прокурорът няма да има възможност да изпълни законоустановените си задължения за изготвяне на отказ за образуване на производството – с всички негативни последици от това за заинтересованите лица по чл. 213 НПК. От друга страна, недопустимо е друг орган освен компетентния да образува производството да решава вместо него дали установените данни са достатъчни за образуване на досъдебното производство. В нито една своя разпоредба НПК не допуска формирането на вътрешно убеждение и вземането на решения във връзка с образуване на производството да бъдат предоставени на разследващите органи, а инструкцията в противоречие с кодекса дава широки правомощия за това на органи, които дори не притежават характеристиката „разследващ орган“.

Алинея 4 на чл. 9 ИППП едва ли може да бъде критикувана във връзка със законосъобразност, но определено поражда някои въпроси, свързани с целесъобразността на предварителната проверка. Сроковете, които са указани за извършване на това действие, напомнят на сроковете за провеждане на досъдебното разследване – до 2 месеца, с възможност за удължаване „при необходимост“ до 6 месеца общо. Следва да се направи уговорката, че при действието на отменената инструкция, действала до 2011 г., срокът за решаване на преписките е определен на един месец. Около 80 % от всички преписки са приключвали в рамките на посочения срок, което напълно отрича нуждата от удължаването на срока – така както е направено с ИППП¹. Член 10

¹ Интересни констатации във връзка със срочността при приключване на преписките може да открием в Доклада за прилагане на закона и за дейността на прокуратурата и на разследващите органи през 2010 г. (резюме). „В предвидения от закона едномесечен срок прокурорите са решили 79,3 % от преписките, което съставлява леко намаление спрямо броя им от предишните две години (85,7 % и 85,5 %).“

„С цел бързина и изясняване в максимална степен на фактическата обстановка продължава практиката прокурорът сам да извършва или довършва проверката, вместо да разпорежда такава на органите на полицията. Понякога това води до неспазване на

предвижда и още един допълнителен срок от 10 дена, ако е нужно допълване на данните по преписката. При осъществяване на контрола от горестоящата прокуратура откриваме още една възможност за удължаване на срока – с „нов едномесечен срок“, при отмяна на постановлението за отказ на основание непълни данни и неизяснени обстоятелства. Тоест възможният общ период за провеждане на предварителната проверка може да надхвърли 7 месеца, като в тази сметка не е включено времето, необходимо за произнасяне на компетентните прокурори. Уместно е да бъде напомнено, че сроковете нямат преклудиращо действие и са с инструктивен характер, което създава предпоставки за тяхното надхвърляне. Предварителната проверка има за задача да събере достатъчно данни за извършено престъпление, тоест да постигне една по-висока степен на вероятност то да е настъпило в обективната действителност¹. Това се осъществява със значително по-малък набор от действия, като в теорията е многократно изказвано становището, че при проверката не следва да се използват способите за доказване² или тяхното използване трябва да се ограничи, за да не се стигне до ненужна повтораемост на действия, характерни за наказателното производство. Показателно е, че в старите редакции на НПК от 1974 г., в които предварителната проверка е нормативно установена, бе заложено условието тя да бъде извършвана в най-кратък срок. Това не е случайно и трябва да бъде принцип при осъществяването на този комплекс от действия сега.

При процедурата по обжалването, заложена в глава трета на ИППП, прави впечатление, че отново се ограничава приложното поле на тази възможност, прокламирана в чл. 213 НПК. Цитираният текст възлага компетентност за произнасяне на жалбата върху прокурор от по-горестоящата прокуратура. Същото указание носи и текстът на чл. 200 НПК, който регламентира възможностите за обжалване на постановленията. В инструкцията формулировката е „непосредствено по-горестоящата прокуратура“. Явно стремежът е насочен към профилиране на компетентностите и избягване на ангажираността на прокурорите от Върховната касационна прокуратура, тъй като те са единствените, които не могат практически съобразно тази разпоредба да попаднат в кръга на органите, компетентни да се произнесат по постановлението за отказ за образуване на производството лица.

На фона на поставените по-горе проблеми е необходимо да се потърсят становищата на основните държавни институции, обвързани с прилагането на ИППП. Известна противоречивост откриваме в констатациите на някои от тях по отношение на института „предварителна проверка“. Прокуратурата аргументира нуждата от сега действащата регламентация на този институт с високата заетост на прокурорите

едномесечния срок за решаването на преписката поради необходимост от изчакване на отговори от други институции или на изискани документи“ – <http://www.prb.bg/main/bg/Information/2075/>.

¹ Вж. **Топалов, П., Г. Георгиев.** Наказателен процес на НРБ. С., 1989, с. 309.

² **Павлов, Ст.** Наказателен процес на НРБ. С., 1989, с. 397.

във всички фази на наказателния процес и нуждата от известно разтоварване от „непривични“ извънпроцесуални действия. Ясни са налаганите от прокуратурата тенденции в тази посока, които предлагат изменения на закона в посока „диференциация на престъпленията, съобразно обществената им опасност, респ. процедурите за наказателно преследване и/или административно наказване, както и в създаване на специализирани структури за противодействие на тежката престъпност. По този начин, както прокуратурата в последните три години предлага, посочвайки конкретни емпирични данни, ще се постигне не само разтоварване на системата от ненужно сложните процедури за леките престъпления, но и максимална резултатност по разкриване и доказване на престъпленията, както и далеч по-бързо налагане на наказанията“¹. Сходни са насоките, които са изведени в Доклада за напредъка на България по изпълнението на специфичните показатели в областта на съдебната реформа и борбата срещу корупцията и организираната престъпност (март – април 2011 г.). В раздела „Преразглеждане на правилата за извършване на проверки от прокуратурата в съответствие с разпоредбите на ЗСВ“ са изложени целените ефекти: 1. редуциране на извънпроцесуалната проверовъчна дейност до необходимия минимум за събиране на достатъчно данни за образуване на досъдебно производство; 2. разтоварване на прокуратурата от несвойствени за нея дейности; 3. мобилизиране на капацитета на административните органи².

От своя страна Инспекторатът на ВСС също е изследвал проблема на локално ниво – Софийска районна прокуратура (СРП). В публикуваните констатации и изводи за работата на прокуратурата откриваме заключения, че невинаги прокурорите дават „конкретни и пълни указания по разследването, което води до многократни изпращания от страна на разследващите органи и обратни връщания от страна на прокуратурата (отделен въпрос е доколко тези връщания са законосъобразни)“³. Установена е практиката при постановленията за образуване „указанията да са абсолютно формални и еднотипни“⁴. Отбелязани са усилията на ръководството на СРП за максимално улесняване на отделните прокурори в следеното на изтичащите срокове по предварителни проверки и в комуникацията с разследващите полицаи, но с уговорката, че „тези усилия невинаги дават желанния резултат“⁴.

Казаното по-горе обуславя нуждата от сериозен дебат, който да даде отговор доколко е необходимо, а по мое мнение е, да бъде нормативно уреден в НПК процесът на провеждане на предварителна проверка като съществена част от действията, предхождащи и обуславящи образуването на досъдебното производство.

¹ ДОСОДППДПРБ за I шестмесечие на 2011 г. – <http://www.prb.bg/uploads/documents>.

² Във: www.justice.government.bg/new/documents/en/RESUME_MARCH_APRIL_2011.

³ Основни констатации и изводи за работата на СРП от 23.12.2010 г. на Инспектората към ВСС – www.inspectoratvss.bg/acts/.

⁴ Пак там.