

ФУНКЦИИ НА ПРОКУРОРСКИЯ НАДЗОР В БЪЛГАРИЯ СЛЕД ОСВОБОЖДЕНИЕТО ДО 1947 Г.

Нели Радева¹

Summary

Prosecutor's Supervision in Bulgaria after the Liberation until 1947, it performed criminal-law, civil-judicial and judicial-administrative functions. Their content is expressed in the implementation of indictment, law enforcement activity. Under the supervision of the prosecution, there is the life, the citizens' property and all the visible and invisible goods. Prosecutor's suggestions to the court are a legitimate reason for prosecution, and his prescriptions to the police are an order for immediate enforcement. Criminal prosecution is the main task of the prosecution, but not the only one. Therefore, the representatives of the Prosecutor's Office should not only be good connoisseurs of the law but also be distinguished by moral purity and love for righteousness.

Правната уредба на българската прокуратура се съдържа в редица закони приети през отделните етапи на развитие на Третата българска държава.

След Освобождението у нас с термина „прокуратура“ се обозначава учреждение, което представлява пред съда интересите на публичната власт, както и орган на публичното представление.

С Приетия на 25 май 1880 г. *Закон за устройството на съдилищата*² (ЗУС) се учредява и регламентира „Прокурорски надзор“. По своето устройство и функции той е заимстван от руското законодателство, а неговият първообраз е френският модел на прокуратурата. Използваният от законодателя термин „прокурорски надзор“ разкрива първоначалната функция на руската дореформена прокуратура. Тя представлява орган за правителствения контрол над всички учреждения в държавата, включително и над съда. Това обаче не разкрива същността на института, какъвто има последният по нашия ЗУС (1880 г.). Този термин се запазва, тъй като прокурорският надзор според съставителите на руския съдоустройствен закон следва да се тълкува „*в смисъл на обща длъжност на прокурорите да наблюдават да не се нарушават законите от никого и в случай на забелязани нарушения да вземат мерки за възстановяването му*“. Затова може да приемем, че този термин обхваща обвинителната и законоохранителната задача на прокурорската дейност.

Функциите на прокурорския надзор след Освобождението у нас са наказателно-съдебна, гражданско-съдебна и съдебно-административна. По своето съдържание тези функции биват обвинителна, законоохранителна и изпълнителна.

* * *

¹ Асистент по История на българската държава и право в Юридическия факултет на УНСС–София.

² ДВ, бр. 47/1880 г.

За първи път у нас **наказателно-съдебната функция** на прокурора е нормирана в Допълнението към Временните съдебни правила (ДВСП). На прокурорите и техните помощници се възлага възбуждането на наказателно преследване, наблюдаването на предварителното следствие, извършвано от съдиите-следователи, поддържането на обвинението по наказателни дела, които са подсъдни на окръжните съдилища като първа инстанция, да следят за изпълнението на присъдите, както и да осъществяват надзор над лицата задържани под стража или осъдените на затвор (чл. 1 от ДВСП). Съгласно предвиденото в чл. 1 от ДВСП прокурорите се явяват като публични обвинители по всичките т.нар. публични престъпления. По дела, които се преследват само по тѣжба на потърпевшото лице, прокурорите или техните помощници нямат право да повдигат обвинение и да заемат мястото на частния обвинител. (Решение № 129 от 1885 г. от Углавно отделение).

На прокурорите като публични обвинители се предоставя право на контрол по въпроса дали дадено дело подлежи под ведомството на прокурорската власт. Прокурорите започват углавното преследване с предложение до съдебния следовател и обвинителен акт до съда³.

* * *

В приетия през 1897 г. Закон за углавното съдопроизводство (З.У.С.)⁴ **наказателно-съдебната функция** се доразвива. По наказателни дела правомощията на прокуратурата са по наказателното преследване и упражнява надзор за законност при изпълнение на присъдите и местата за лишаване от свобода.

Наказателното преследване се извършва с цел разкриване на престъпленията, изобличаване на виновното лице и изтърпяване на наложеното му наказание. Задачите на прокурора са преследване на публичните и публично-частните престъпления и поддържане на обвинението пред съда. С предявения от него публичен иск се цели охрана на интересите на обществото. В качеството на публичен обвинител прокурорът винаги е противопоставен на другата страна – подсъдимия. Но той се ползва с известни предимства предвид държавното значение на наказателния иск. Основен елемент на неговата дейност е безпристрастието. Затова при наличието на основанията на чл. 338, 344, 345 на З.У.С.⁵, той е длъжен да се отстрани.

Прокурорът възбужда наказателното преследване за публични престъпления, когато има достатъчно данни, създаващи предположение, че е извършено престъпление, подлежащо на углавно преследване и че това престъпно деяние е извършено от конкретно лице.

³Драмов, Д., Прокурорски надзор, неговото произхождение, устройство и обязанности. – В: Юридическо списание, С., 1894, кн. 5., с. 250-251.

⁴ДВ, бр. 77/1897 г.

⁵Чл. 338. Съдиите могат да бъдат отстранени от участие в делото, в следните случаи: 1) кога съдията, жена му, роднините му в права линия без ограничение, а в съдебна роднините от първите четири степени и роднините по сватовство от първите три степени или осиновените от съдията, участват в делото; 2) когато съдията е бил по делото следовател, прокурор или поверенник на една от страните или когато е означен в списъкът на свидетелите, които се призовават в съдебното заседание; 3) когато съдията е настойник на един от участващите в делото лица или кога единият управлява работите на другия, и 4) кога съдията и жена му са по законът, най-близките наследници на един от участващите в делото или пък имат с един от тях тѣжба.

Чл. 344. Прокурорът е длъжен да се отстранява и да не взима, участие в производството на далата, по същите причини, по които и съдите, като предаде, в такива случаи, на друго лице от прокурорския надзор да изпълнява задълженията му според правилата, постановени в закона за такива случаи.

При липсата им той е длъжен да събира сведения чрез дознание (чл. 131 от З.У.С.). Оценката на събраните данни се прави от обвинителя. Съдия-следователят и съдът нямат право да проверяват достатъчността на основаниято. Те не могат в тези случаи да откажат започването на производство. Съдия-следователят оценява наличието на достатъчно основание при законни поводи за започване на предварително следствие, изброени в чл. 118, т. 1, 2, 3 и 5 (чл. 86 от З.У.С.), а от съда – в случаите на чл. 99 и чл. 296 и при постановяване на присъда.

В обвинителния процес единствено основание за възбуждане на уговоно преследване е искането на обвинителя. Щом то е предявено, съдът е длъжен да започне съдебно производство. В следствия уговоно процес това е допустимо само когато са налице предварително определени поводи. Това са юридическите условия на обвинението.

Въпреки предоставените обвинителни правомощия на прокурора, в определени от закона случаи се предвижда уговоно преследване да се възбужда от други органи. Например от съдията-следовател, когато законният повод постъпи направо у него и той намери за това достатъчно основание (чл. 111, 118, 126 и 132 от З.У.С.). Такова правомощие има и мировият съдия, когато при него постъпи тѣжба на потърпевшия за публично престѣпление или се получи съобщение от полицията или други власти. (чл. 493 от З.У.С.) Не на последно място възбуждането на уговоно преследване за частни престѣпления зависи от потърпевшия⁶.

Съгласно предвиденото в закона, при наличието на достатъчни основания прокурорът предявява първоначалното обвинение, като предлага да се образува предварително следствие или окончателно обвинение, като направо състави обвинителен акт. При събирането на сведения, в своята дейност е подпомаган от непосредствено подчинената му полиция, която извършва дознания. Като по време на производството на предварителното следствие той наблюдава работата на полицейските служители (чл. 100 и 101 от З.У.С.).

В периода на **дознанието** властта на прокурора е широка. То се извършва от държавната и общинската полиция, която е подчинена непосредствено на прокурора (чл. 72 и 101 от З.У.С.). Дознанието има за задача да открие събитието на престѣплението, неговите признаци и лицето, което се подозира в извършването му. Основната му цел е събирането на материал, който да послужи за основание за възбуждане на обвинението.

По време на дознанието полицията може да задържи заподозряното в извършването му лице, само в случаите, посочени в чл. 78 от З.У.С. Когато се налага задържането да се продължи повече от 24 часа, това може да стане само с разрешение на прокурора. То не може да бъде повече от десет дни без постановление на надлежната съдебна власт (чл. 79).

След като бъде завършено, дознанието се представя в прокурорския надзор, който единствено е компетентен да се произнесе по него. Така се постъпва и с преписките, които съдия-следователят изпраща, когато не е намерил достатъчно основание за започване на предварително следствие (чл. 120, 121, 128 и 129 от З.У.С.). По тези производства прокурорът: 1) прави предложение за започване на предварително следствие, 2) внася в съда обвинителен акт и 3) или ги прекратява.

⁶ДВ, бр. 77/1897 г.

От всичко казано дотук следва, че дознанието се намира под наблюдението на прокурора и в пълно негово разпореждане. Той предлага извършване на дознание, може и във всеки момент да поиска да му се представи производството, както и да му даде насока по своя оценка. По същия начин той се явява пълен распоредител и с извършените от полицията по нейна инициатива дознания, както и с постъпилите у него законни поводи за възбуждане на наказателно преследване.

Предварителното следствие се извършва от съдия-следовател под наблюдението на прокурора.

Характерно за дейността на прокурорите във фазата на **предварителното производство** е, че те сами не извършват каквито и да е било процесуални действия. Не събират и доказателства. За това отговаря съдебният-следовател и съдът, който разглежда и решава делото.

На практика в предварителното следствие прокурорът наблюдава всички действия на съдебния следовател по производството. Това е т. нар. наблюдателната функция на прокурора, която има значение за това, че между него и съдията-следовател възникват особени отношения. Съдебният следовател, като орган на следствената власт, се подчинява на прокурора дотолкова, доколкото неговите предложения се отнасят до наказателното преследване. Той действа под ръководството и наблюдението на прокурора. В закона изрично се посочва, че съдебният следовател по време на разследването действа напълно самостоятелно и независимо. Прокурорът не е страна, а е орган на възбуждане на наказателното преследване. Освен това е и орган на закона, който се грижи не само за интересите на обвинението, но и за откриване на истината. Като представител на държавата законът му предоставя известно влияние върху предварителното следствие. Това се прави с оглед правилността на следствието.

Прокурорът като наблюдател на предварителното следствие има право, когато е налице законен повод, да прави предложение на съдебните следователи да образуват предварително следствие и да упражнява надзор над тяхната дейност. В закона е предвидено, че предварително следствие може да се възбуди от прокурора както на основание на получените сведения, така и когато сам е свидетел на престъплението. Без достатъчно основания той няма право да образува следствие, а в „съмнителни случаи трябва да събира сведения чрез дознание“ (чл. 131 от З.У.С.).

Той може да прави предложения по всички предмети, които се отнасят към изследването и към събирането на доказателствата. Тези предложения са задължителни за съдия-следователя, който ги изпълнява. Последният отбелязва в протокола, какви именно мерки са взети по искане на прокурора; само ако съдия-следователят прецени, че искането е незаконно, за изпълнението му се иска разрешение от съда⁷.

Прокурорът има право да прави предложения за вземане на мерки за неотклонение на обвиняемия от следствието и съда. Когато съдия-следователят намери тези предложения за основателни, ги прилага. В случай че се иска налагането на по-тежка мярка и съдията намери искането за неоснователно, по причина че няма достатъчно подозрение върху обвиняемия, той сам не може да остави искането без последствие. Той поставя въпроса за разрешаване от съда.

⁷ Велчев, С. П., Прокурорски надзор. Произход, развитие, функции, 1928 г., С., с. 138-141.

Съдия-следователят е длъжен да уведоми прокурора както при налагане мярка „задържане под стража“ на обвиняемия, така и когато лицето е обвинено в престъпление, което се наказва със строг тъмничен затвор не по-малко от пет години, но не е задържан под стража или е освободен от стража (чл. 105, 106 и 107 от З.У.С.).

Прокурорът също може да иска допълнение на предварителното следствие. Всичко това отново е задължително за съдия-следователя, който изпълнява прокурорското предложение, като отбелязва в протоколите какви мерки са взети. В случай че съдебният следовател прецени, че прокурорското искане е незаконно, той иска разрешение от съда за неговото изпълнение. В досъдебната фаза от компетентността на лицата от прокурорския надзор е и предложението за вземане мерки за неотклонение на обвиняемия от следствието и съда.

Законодателят предоставя на прокурора още възможности да присъства при всичките следствени действия и да разглежда производството по следствието, без да спира хода му (чл. 102 от З.У.С.).

Когато намери за необходимо, прокурорът може да обжалва действията на съдията-следовател пред съда (чл. 269 от З.У.С.).

По време на предварителното следствие прокурорът не е страна, а член на прокуратурата, подчинен само на своето началство. Затова той не може да бъде отвеждан от изпълнение на своите задължения, но е длъжен сам да се отведе, ако с обвиняемият или потърпевшия е в отношения които са повод за отвод на съдиите; жалби по този предмет могат да се подават на прокурора при апелативния съд (чл. 109 от З.У.С.).

След приключването на предварителното следствие прокурорът при Окръжния съд трябва да реши: дали делото е в подведомствеността на прокуратурата; следствието направено ли е в необходимата пълнота; трябва ли обвиняемият да се предаде на съд или делото трябва да се прекрати или спре (чл. 282 от З.У.С.). Когато прокурорът прецени, че събраният материал е достатъчен, за да се формулира окончателно обвинение, съставя заключение във форма на обвинителен акт.

Извършеното предварително следствие може да е непълно. Тогава то не позволява прокурорът да се произнесе по същество. Ако прокурорът счита, че данните са недостатъчни или установяват невинността на обвиняемия, той съставя заключение за прекратяване на углавното преследване против обвиняемия или на производството по следствието, ако по него няма привлечено обвиняемо лице. Прокурорът няма право лично да прекрати възбуденото наказателно преследване. Съгласно предвиденото в чл. 99 прекратяването става от съда. Когато съдиите-следователи, не намерят основание да поддържат следствието, считат, че деянието няма признаци на престъпление или при невъзможност да се открие виновника спират производството. Чрез прокурорите, те внасят искането в окръжния съд, който единствено е компетентен да прекрати предварителното следствие (чл. 282 от З.У.С.). Съдът може да не се съгласи със заключението на прокурора. Тогава въпросът се решава от Апелативния съд, който може да прекрати углавното преследване, възбудено против определени лица или да състави определение, за да се предадат на съд привлечените към отговорност лица. На практика то замества обвинителния акт. Съществува хипотеза, при която Окръжният съд, съгласявайки се със заключението на прокурора, прекратява углавното преследване.

Потърпевшият има право да подава жалба пред Апелативният съд. Той преценя дали има достатъчни данни за прекратяване на преследването, или за предаване на съд (чл. 298 от З.У.С.)⁸.

Прокурорът не може, когато наказателното преследване против определено лице бъде прекратено от съда, да го възбуди наново. То може да бъде възобновено само по особено определение на съда, ако са се открили нови обстоятелства за изобличаване на обвиняемия. Когато обаче предварителното следствие е прекратено, тъй като не е открит виновникът, то може да бъде продължено във всеки момент. Прокурорът може да поиска това, без да има нужда от разрешение на съда, защото до този момент не е имало преследване срещу определено лице.

Съдебно разглеждане на делото започва след като постъпи в съда обвинителен акт или определение на Апелативния съд, което замества обвинителния акт.

В **съдебното следствие** законът очертава положението на прокурора като публичен обвинител и страна в процеса.

Тук вече говорим за равенство пред съда на страните. Процесуалните права на прокурора са почти равни на тези на подсъдимия: „Прокурорите от една страна, подсъдимият и неговият защитник от друга, се ползват с еднакви права в съдебното състезание; както едната, тъй и другата страна има право“ (чл. 367 от З.У.С.) Въпреки посоченото равенство, в закона са налице правата, които дават известно надмощие на прокурора над подсъдимия и неговия защитник. Например: 1) той влиза в състава на съда и дава заключения; 2) властта на председателя по управление на хода на съдебното следствие не може да се приложи спрямо него с вземане мерки, позволени спрямо другите участващи в делото лица (чл. 69 и 148 от ЗУС и чл. 356 и 357 от З.У.С.); и 3) подсъдимият и неговият защитник не могат да възразяват на заключението на прокурора. Те могат само да посочват фактически грешки в изложените обстоятелства по делото от страна на прокурора⁹.

Съдебните прения започват с речта на прокурора. В нея той излага обстоятелствата на обвинението във вида, в който се представляват от съдебното следствие. Недопустимо е да представя делото едностранчиво, да преувеличава важността на престъплението, както и на доказателствата и уликите по делото. Когато дава отделни заключения, прокурорът е напълно самостоятелен и не зависи от погорестоящите, т.е. не се намира в никаква йерархична подчиненост. Той следва да престане да поддържа обвинението, ако се убеди в невинността на подсъдимия и е длъжен да заяви това в съда, като изложи и мотивите си. Водещото в речта на публичния обвинител трябва да е безпристрастието, тъй като той е представител на държавата и обществения интерес. То се подчертава и в чл. 45 от ЗУС, според който прокурорът прави исканията си или дава заключения само въз основа на своето убеждение и съществуващите закони.

Прокурорът има право да подава **протести**. Например, против действията на следствения съдия те се подават в съда, на който е подсъдно делото. Против определенията на съдилищата в случаите на чл. 550 и 551 от З.У.С. се правят частни протести.

⁸ Велчев, С. П., Прокуратурата в България. – В: 60-години българско правосъдие, С., 1941, с. 228.

⁹ДВ, бр. 77/1897 г.; Велчев, С. П., Прокурорски надзор..., с. 229.

Прокурорите подават въззивни протести срещу неокончателните присъди, които не съответстват на дадените от тях заключения и само по тези предмети, по които техните искания не са били уважени (чл. 521 от З.У.С.). В закона се предвижда също, че има право да подаде протест по началото на единството и по-горният прокурор, но в същите предели, без за това да му се предоставя особен срок. Прокурорът може да подава и касационни протести против окончателните присъди на съдилищата. Понеже в областта на обжалването той е преди всичко орган на закона, може да прави протести и в интерес на подсъдимия, стига присъдата или определението да не са съгласни с неговото заключение (чл. 521 и 563 от З.У.С.). Прокурорът при Касационния съд има право в заключението си да посочва и основания за отмяна, непосочени в касационната жалба или протеста. Право на обжалване в интерес на закона на нашите прокурори не е предоставено.

Наказателно-съдебната функция на прокурора е уредена и с измененията и допълненията на *З.У.С. от 1922 г., както и в Закона за наказателното съдопроизводство от 1934 г.* Тук отново е предвидено, че компетентен да възбуди наказателно преследване за публични престъпления, подсъдни на общите съдилища, е прокурорският надзор (чл. 121, 125, 129, 130 и др. от З.Н.С.).

В тези случаи прокурорът действа напълно самостоятелно. Той се ръководи от началото на законност. Сам определя дали са налице всичките фактически и юридически условия, необходими за предявяване на обвинение (чл. 130, 130-а и 131 от З.Н.С.). Той носи отговорност за започнатото преследване. За да направи това, прокурорът трябва да разполага с нужните сведения, които невинаги се съдържат в постъпилия у него законен повод. Затова той или сам събира споменатите сведения, или възлага те да му се доставят от определените за това органи – полицията и др. (чл. чл. 131 и 300 З.Н.С.).

Отново под надзора на прокурора протича предварителното следствие. Законодателят задължава за всяко престъпно деяние от общ характер, полицейските органи незабавно да съобщят на прокурор (чл. чл. 71, 72 от З.С.У. от 1922 г.)

Закона от 1922 г., както и З.Н.С. регламентират широки правомощия на прокурора по време на дознанието. Прокурорът е не само наблюдател, но и пълен разпоредител на дознанието. Извършените от него действия могат да бъдат обжалвани само по прекратяване на преписка пред апелативния прокурор (чл. 101-а закона от 1922)¹⁰. Резолуцията на последния не подлежи на обжалване. В закона е уредена възможността апелативния прокурор и прокурора при областния съд да възобновят прекратеното производство, ако открият обстоятелства за това.

З.У.С. от 1922 г. и З.Н.С. отново постановяват, че лицата от прокурорският надзор сами не извършват предварително следствие, а дават само предложение за това на съдиите следователи, като наблюдават производството (чл. 100).

Лицата от прокурорският надзор имат право да искат да се допълни предварителното следствие.

Що се отнася до наблюдателната функция на прокурора в предварителното производство, това, което законодателят регламентира още в чл. 131а на З.У.С. и в следствие го запазва в Закона 1922 г. и в З.Н.С. е, че „предложението на прокурора се счита за достатъчно основание за започване на предварително следствие.

¹⁰ДВ, бр. 77/1897 г.

Но ако съдията-следовател в това предложение не намери указания на законни признаци на наказуемо деяние или признае, че има законни причини, които пречат да се възбуди наказателно преследване, въпросът за възникналото разногласие се пренася за разрешение в съда.“

Прокурорът е длъжен да разгледа делото, което му е препратено от съдия-следователят след приключване на предварителното следствие. Той съставя обвинителен акт, когато прецени, че обвиняемият следва да бъде предаден на съд или заключение за прекратяване или спиране на делото.

И в закона от 1922 г., и в З.Н.С. прокурорът в производството по предаване на съд е не само публичен обвинител, но е и пазител на закона. Неговата дейност по предаването на обвиняемия на съд не подлежи на контрол от страна на съда, нито по жалби и възражения на участващите в делото лица. Тук е прокарано напълно обвинителното начало и отделянето на обвинителната власт от съдебната. По-различно е положението, когато прокурорът се отказва от обвинението. Неговият отказ не прекратява сам по себе си преследването, а подлежи на контрол от страна на съда¹¹.

* * *

Прокурорът е представител на публичните интереси и като такъв участва в гражданския процес, за да защитава и разяснява законните права на държавата или лицата, които се нуждаят.

Дейността на прокурорския надзор по гражданските дела не е много обширна и разнообразна. По граждански дела действа като незаинтересувана от изхода на делото страна. За първи път у нас **гражданско-съдебната функция** на прокурора се урежда в чл. 33 от ДВСП.

В гражданските дела прокурорът не е страна в процеса. Лицата от прокурорския надзор участват в гражданския процес само по искане на страните и при това в пределите, показани в искането или молбата.

В приетия през 1892 г. **Закон за гражданското съдопроизводство**¹² изрично са посочени в чл. 265 гражданските дела, по които прокурорът има правото да дава заключения. В това се изразява неговата **гражданско-съдебна функция**. В част от гражданските дела участието му е факултативно, т.е. зависи изцяло от неговата преценка. Но може да бъде и задължително, когато законът го задължава да участва в определена група граждански дела, респ. когато съдът го оправомощава да даде със задължителна сила своето мнение по конкретно гражданско дело. Своето заключение прокурорът дава не като страна по делото, а като блюстител на закона¹³.

Делата, по които трябва прокурорът да даде заключение са: дела по държавното съкровище и на богоугодните и благотворителните учреждения; делата на окръжните съвети, на градските и селските общини и на обществените учреждения; по дела на непълнолетни лица, поставени под запрещение или в неизвестност; по въпроси за подсъдност и пререкание; по молби за отстраняване на съдии; по молби за даване на свидетелства за бедност; по дела за търговска несъстоятелност; по дела за гражданско състояние на лицата (осиновяване, узаконяване или припознаване на лица и др.); по

¹¹Велчев, С. П., Прокурорски надзор..., с. 145.

¹²Стенографски дневници на VI ОНС, II, р. с. 20-21; ДВ, бр. 31/1892 г.

¹³Абрашев, П., Съкратен курс по гражданско съдопроизводство. Випуск I. С., 1920, с. 187; Велчев, С. П., Ръководство по углавния процес, с. 213-214; Стамболиев, О., Възникване и развитие на прокурорското участие..., с. 91.

дела за възстановяване на вреди и загуби, причинени по разпореждане на длъжностни лица; по дела за изпълнение на решения, постановени от чуждестранни съдилища и в други случаи, предвидени в законите. Прокурорът може да дава заключения и по всички други дела, когато счете за необходимо, както и когато съдът по свое усмотрение поиска заключение от него. Изслушването на заключението на прокурора от съда е задължително (чл. 792 от ЗГС) и при дела за признаване на сиромашия (чл. 791, 792 от ЗГС)¹⁴. Следователно участието на прокурора е необходимо по граждански дела, когато лицата са неспособни сами да бранят интересите си или за които е установено законно, или необходимо представителство, тъй като е възможно да се увреди интересът на лишените от дееспособност физически или юридически лица, поради небрежност, неумение и дори злоупотреба. Останалите дела и въпроси се отнасят до отношения, които по своя обект и природа засягат основно публичния интерес.

Прокурорското заключение не поражда никакви задължения за съда, който си остава свободен да се произнесе по делото или по повдигнатия въпрос по свое разбиране и убеждение. В крайна сметка прокурорът действа „в името на закона“ и дава своето заключение в полза на закона и обществения интерес¹⁵.

Член 61 от ЗУС постановява при разглеждане на дела от гражданските отделения, по които не е длъжен да даде заключение, прокурорът може да участва само ако иска.

Случаите, в които участието му е задължително, освен в чл. 265 от ЗГС, са посочени в специални закони, като: Закона за лицата, Закона за настояничеството, Закона за изчезналите военни и граждански лица, и др.

Законодателят дава възможност на прокурора да встъпи във вече образуваното гражданско дело по искане на друго лице от производството. След извършването на това процесуално действие той вече е допълнително встъпила страна.

След като встъпи в производството, прокурорът няма право да обжалва постановеното по делото съдебно решение. Понеже той е допълнително встъпила страна, няма право да отправя към съда самостоятелни искания. Прокурорът може да привежда аргументи в полза или против издаването на едно или друго решение. Това ограничение следва от диспозитивното начало в буржоазния граждански процес.

Законодателят в първия ЗГС дава право на прокурора да подава апелативни и касационни молби срещу определенията и решенията на гражданските съдилища.

Със ЗГС от 1922 г. се отменя участието на прокурора по гражданските дела в съдилищата по същество. Запазва се обаче участието му в касационното производство. Това става с отмяната на чл. 265 от ЗГС от 16 юни 1922 г., във връзка с чл. 56 от действащия към този момент ЗУС, независимо че там прокурорът никога не се ползва „от правата да бъде страна в делото“. С изменението на чл. 531 на ЗГС от 1929 г. се отменя заключението на прокурора по гражданските дела в касационния съд.

* * *

Третата функция на прокурорския надзор е **съдебно-административната**. Тя се изразява в правото на изпълнителната власт, в лицето на министъра на правосъдието, да влиза във връзка със съдебните места и лица чрез съответните прокурори.

¹⁴ДВ бр. 31/1892 г.

¹⁵Велчев, С. П., Прокуратурата в България ..., с. 231, 230.

Министърът на правосъдието може да ги ревизира лично или чрез членовете на ВКС, чрез главния прокурор или чрез прокурорите на отделения при същия. Ревизията на окръжните съдилища и мировите съдии се поверява на апелативните съдилища или на прокурорите при същите съдилища, или на техните помощници (чл. 113)¹⁶. Прокуратурата е онзи орган на съдебното ведомство, който наблюдава за точното изпълнение на законите и спазването на установения ред във всички съдебни учреждения. В случай на чл. 113 от ЗУС: лицата от прокурорския надзор за всички забелязани от тях опущения от длъжностни лица по съдебното ведомство са длъжни да съобщят на председателите на съдилищата или според реда на подчинеността и в Министерството на правосъдието. Става въпрос за деяния, извършени от длъжностни лица при съда, като: секретар, подсекретари, съдебни пристави и нотариуси, те информират министъра по реда на подчиненост.

В чл. 46 и 47 от ЗУС се предвижда задължението на прокурорите да представят по реда на подчинеността всичко, което пречи на правилното развитие на правосъдието и за непълноти в законите.

От всичко изложено дотук за дейността на прокурорския надзор лесно може да се разбере и неговата **законоохранителна функция**. На първо място тя е свързана с наблюдението върху дейността на полицията и другите власти да изпълняват съвместно задълженията си за оказване на съдействие на правосъдието и в привличането към отговорност на виновното лице. На второ място, когато се пристъпи към съдебното разглеждане на делата, прокурорът се явява орган на закона: а) по гражданските дела, по които той дава само заключения, б) по наказателните дела участва със свои заключения, дори и в случаите на тези, водени по реда на частно обвинение; в) в касационното производство той е само пазител на закона; г) такъв е той и в предварителното производство и до откриването на съдебното заседание; д) само като пазител на закона прокурорът се явява във функциите си по възобновяването на наказателните дела и по пренасянето на делата от един окръг в друг. Като блюстител на закона, прокуратурата се явява и в цялата си деятелност по съдебното управление и в тази по административните въпроси¹⁷.

Към законоохранителната дейност на прокуратурата се отнася съдебно-изпълнителната ѝ функция. Тя е връзка между съда и администрацията. Съгласно чл. 600 от З.У.С. всички разпореждания по изпълнение на присъдите, които излизат из кръга на непосредствените съдебни действия, се отнасят към задълженията на прокурора. Според чл. 605 от З.У.С. неговите предложения трябва да се изпълняват точно от административните власти. При възникнали затруднения и съмнения по изпълнението им, чрез него се внасят в съда за разрешаване.

* * *

Прокурорският надзор у нас След Освобождението до 1947 г. изпълнява наказателно-съдебна, гражданско-съдебна и съдебно-административна функции. Съдържанието им се изразява в осъществяването на обвинителна, законоохранителна изпълнителна дейност. Под охраната на прокурорския надзор се намират животът, честа и имотът на гражданите, както и всички видими и невидими блага. Той е оръдие на закона.

¹⁶Пак там, ДВ, бр. 47/1880 г.

¹⁷Велчев, С. П., Прокуратурата в България..., с. 232-233.

Предложенията на прокурора до съда са законен повод за угово преследване, а предписанията му до полицейските органи са заповед за незабавно изпълнение. Недопустими са пререкания между прокурора и изпълнителната власт. Угловното преследване е главната задача на прокуратурата, но не и единствената. Обширната област на публичния интерес дава широко поле за дейност на лицата от прокурорския надзор, която се изразява в общ надзор върху всички останали служби. Затова представителите на прокуратурата трябва да не са само добри познавачи на закона, но и да се отличават с нравствена чистота, душевна мощ и любов към правдата.

