



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 14 юни 2024 г.
(OR. en)

10984/24

JAI 993
COPEN 312
DROIPEN 176
CATS 58
FREMP 298

РЕЗУЛТАТИ ОТ РАБОТАТА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Делегациите
№ предх. док.:	10000/24
Относно:	Заключения на Съвета на тема „Бъдещето на наказателното право на ЕС: препоръки относно бъдещите действия“

На своето заседание на 13 — 14 юни 2024 г. Съветът по правосъдие и вътрешни работи одобри заключения на тема „Бъдещето на наказателното право на ЕС: препоръки относно бъдещите действия“. Одобреният от Съвета текст се съдържа в приложението.

Заклучения на Съвета

„Бъдещето на наказателното право на ЕС: препоръки относно бъдещите действия“

Въведение

- а) Развитието на наказателното право на Европейския съюз и неговите ръководни принципи се обсъждат в продължение на няколко десетилетия както в рамките на институциите, така и сред академични експерти¹. Обсъжданията набраха скорост по време на подготовката за влизането в сила на Договора от Лисабон, с който бяха въведени нови правни основания за наказателното право на ЕС. На 27 ноември 2009 г. беше одобрен набор от специални заключения² на Съвета относно примерни разпоредби, които да служат като насоки при разискванията в Съвета в областта на наказателното право, а през 2011 г. последва съобщението на Комисията³ „Към политика на ЕС в областта на наказателното право: гарантиране на ефективно прилагане на политиките на ЕС чрез наказателното право“. През 2012 г. беше приета Резолюцията на Европейския парламент от 22 май 2012 г. относно подход на ЕС към наказателното право⁴.
- б) Оттогава бяха приети голям брой инструменти на ЕС в областта на наказателното правосъдие въз основа на правните основания на членове 82 и 83 от ДФЕС, въведени с Договора от Лисабон. Тези инструменти се отнасяха например до особено тежката престъпност с трансгранично измерение (член 83, параграф 1 от ДФЕС), с тях се въведоха мерки за гарантиране на ефективното прилагане на политиките на ЕС (член 83, параграф 2 от ДФЕС) и се създаде наказателнопроцесуалното право (член 82 от ДФЕС). Освен това Регламентът за Евроюст беше приет въз основа на член 85 от ДФЕС, а новаторската Европейска прокуратура беше създадена въз основа на член 86 от ДФЕС.

¹ Вж. например Манифеста относно наказателната политика на ЕС от 2009 г. (www.crimpol.eu) и Манифеста относно европейското наказателнопроцесуално право от 2013 г. (www.zis-online.com).

² ST 16542/2/09.

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/bg/TXT/?uri=celex%3A52011DC0573>

⁴ ОВ С 264 Е, 13.9.2013 г., стр. 7.

- в) През този период Съветът и Парламентът, в качеството си на съзаконодатели, и Комисията се стремяха да осигурят наказателно законодателство с възможно най-високо качество. В това отношение следните съображения изглеждат особено важни във връзка с материалното наказателно право:
- че законодателят на ЕС следва да осигури пълно зачитане на общоприетите принципи на наказателното право, като например принципа на законност и принципа, че наказателното право следва да се използва само в краен случай (*ultima ratio*), и защита на основните права като цяло,
 - че вътрешната съгласуваност на достиженията на правото на ЕС в областта на наказателното право е гарантирана,
 - че инструментите на ЕС в областта на наказателното право зачитат различните правни системи и традиции на държавите членки и им предоставят необходимата гъвкавост, за да ги прилагат по начин, който не засяга системата и съгласуваността на националното наказателно право.

По отношение на наказателнопроцесуалното право основните хоризонтални интереси се състояха в това да се гарантира, че инструментите на ЕС улесняват съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, като същевременно зачитат различните правни системи и традиции на държавите членки, и че не противоречат на задълженията на държавите членки съгласно международното право, включително съответните конвенции на Съвета на Европа.

- г) Стана ясно обаче, че големият брой предложения, включващи наказателноправни елементи, в различни области на политиката затруднява съзаконодателите да гарантират, че всички тези аспекти се вземат систематично и изцяло предвид.
- д) Настоящият преход между два законодателни цикъла изглежда подходящият момент да бъде разгледано бъдещето на наказателното право на ЕС по хоризонтален начин, така че да може да се подобри качеството на наказателното законодателство.

Заклучения на Съвета

Общи съображения

1. Европейският съюз е длъжен да гарантира, че действията му в областта на наказателното право зачитат специфичните принципи, които уреждат тази област, като принципа на законност и принципа на *ultima ratio*, както и общите принципи на предоставяне на компетентност, субсидиарност и пропорционалност, установени в член 4 от ДФЕС и в членове 4 и 5 от ДЕС.
2. По-специално наказателноправни инструменти и разпоредби следва да се приемат само когато това е необходимо за постигане на целта, залегнала в основата на тези инструменти и разпоредби, когато тази цел не може да бъде постигната с други средства и когато има ясно правно основание за тях.
3. В съответствие с Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество необходимостта⁵ и целесъобразността на всеки наказателноправен инструмент или разпоредба трябва да се основават на солидни доказателства. Като общо правило това изисква задълбочени оценки на въздействието.
4. Наказателноправните инструменти и разпоредби на ЕС, и по-специално [...] разпоредбите относно наказанията, наказателната отговорност, юрисдикцията и давностните срокове, трябва да бъдат ясни и последователни.
5. Инструментите и разпоредбите на наказателното право на ЕС трябва да зачитат различните правни системи и традиции на държавите членки и да бъдат изготвени по начин, който позволява на държавите членки да ги прилагат в съществуващата система на националното наказателно право, по-специално без да се нарушава съгласуваността на общата им част.

⁵ ОВ L 123, 12.5.2016 г., стр. 1–14.

Мерки, които Съветът трябва предприеме

6. Съветът, като вземе за отправна точка посочените по-горе заключения на Съвета от 2009 г. относно примерните разпоредби, ще започне работа по създаването на модернизирани примерни разпоредби за наказателното право на ЕС, по-специално по отношение на минималните правила относно наказанията за физически и юридически лица, отговорността на юридическите лица, утежняващите и смекчаващите обстоятелства, подбудителството, помагачеството, съучастието и опита, компетентността, давностните срокове, наличието на национално равнище на ефективни и пропорционални инструменти за разследване и статистическите данни. Тези примерни разпоредби следва да бъдат включени в бъдещото европейско законодателство, доколкото се счита за необходимо да се обърне внимание на всеки отделен въпрос, обхванат от тях, в специален законодателен инструмент, като се вземат предвид различните правни системи и традиции.
7. Съветът призовава институциите на ЕС, участващи в законодателната процедура, да постигнат общо разбиране относно примерните разпоредби въз основа на основните принципи на наказателното право на ЕС.
8. След като бъдат договорени, Съветът ще насърчава използването на примерните разпоредби в законодателната работа, освен когато са налице сериозни и основателни причини за отклоняване от тях.
9. Успоредно с работата по създаването на модернизирани примерни разпоредби за материалното наказателно право Съветът ще продължи да обмисля бъдещето на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси.

Институционални аспекти

1. Съветът приканва Комисията да продължи и засили действията си:
 - за гарантиране на това, че всяко предложение с наказателноправен елемент се основава на доказателства, че това законодателство е необходимо и пропорционално за постигане на целите и че се използва само в краен случай (*ultima ratio*),
 - за изготвяне на щателно подготвени и подробни оценки на въздействието, включително относно въздействието на всяко предложение върху основните права, които се предоставят преди началото на разглеждането на предложението в Съвета.
2. Съветът приканва Комисията и Парламента да отчетат, че на държавите членки е необходимо да гарантират последователност и да поддържат основните принципи на своя национален правен ред с оглед на бъдещите законодателни преговори.
3. Съветът приканва Комисията и Парламента да започнат структуриран и всеобхватен съвместен размисъл по всички аспекти на бъдещето на наказателното право на ЕС, включително относно укрепването на вътрешната съгласуваност на наказателното право на ЕС и неговата съгласуваност с тясно свързаните инструменти, както и възможността за въвеждане на общи примерни разпоредби.
4. Структурираният съвместен размисъл, посочен в предходната точка, би могъл, когато е целесъобразно, да включва и академичните среди, практикуващите специалисти и други външни експерти.