

Брюксел, 12 декември 2022 г.
(OR. en)

13205/1/22
REV 1

LIMITE

COPEN 343
DROIPEN 135
EVAL 23
JAI 1280
EUROJUST 93
EJN 38
CATS 61

БЕЛЕЖКА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Делегациите
Относно:	Окончателен доклад относно 9-ия кръг на взаимни оценки относно правни инструменти за взаимно признаване в областта на лишаването от свобода или ограничаването на свободата

В съответствие с член 2 от Съвместно действие 97/827/ПВР от 5 декември 1997 г. на заседанието си от 21 ноември 2018 г. Координационният комитет в областта на полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси (CATS) реши деветият кръг на взаимни оценки да бъде посветен на принципа на взаимното признаване.

Поради широкия набор от правни инструменти в областта на взаимното признаване и обширното им приложно поле на заседанието на CATS от 12 февруари 2019 г. беше постигнато съгласие, че оценяването ще бъде съсредоточено върху следните инструменти за взаимно признаване:

- Рамково решение 2002/584/ПВР относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки („ЕЗА“);
- Рамково решение 2008/909/ПВР за прилагане на принципа за взаимно признаване към съдебни решения по наказателни дела, с които се налагат наказания лишаване от свобода или мерки, включващи лишаване от свобода, за целите на тяхното изпълнение в Европейския съюз („наказания лишаване от свобода“);

- Рамково решение 2008/947/ПВР за прилагане на принципа на взаимното признаване към съдебни решения и решения за пробация с оглед на надзора върху пробационните мерки и алтернативните санкции („пробационни мерки и алтернативни санкции“);
- Рамково решение 2009/829/ПВР за прилагане между държавите — членки на Европейския съюз, на принципа за взаимно признаване към актове за налагане на мерки за процесуална принуда като алтернатива на предварителното задържане („европейска заповед за надзор“).

Проектът на окончателния доклад относно деветия кръг на взаимни оценки беше изготвен от Генералния секретариат на Съвета от името на председателството след задълбочено и сравнително разглеждане на всички приети досега доклади за отделните държави членки, по-специално на ключовите констатации, основните заключения и препоръки, с цел обобщаване и анализиране на резултатите от 9-ия кръг на взаимни оценки, за да се набележат в обобщен вид мерките, които трябва да бъдат предприети на национално равнище и на равнище ЕС с оглед засилване на използването на правните инструменти, обхванати от този кръг.

Председателството представи първоначалния проект на окончателния доклад на заседанието на работна група „Съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси“ (COPEN) на 28 октомври 2022 г. Няколко държави членки, а също и Евроюст, изпратиха писмени становища, които бяха взети предвид при преработването на текста. Поради съществените — включително структурни — промени вторият проект на окончателния доклад не съдържа обозначаване на промените. Председателството възнамерява да представи посочения по-горе проект на доклад, поместен в приложението към настоящия документ, и да проведе обмен на мнения по него на заседанието на работна група COPEN на 20 декември 2022 г.



**ПРОЕКТ НА ОКОНЧАТЕЛЕН ДОКЛАД ОТНОСНО ДЕВЕТИЯ КРЪГ НА ВЗАИМНИ
ОЦЕНКИ ОТНОСНО ПРАВНИТЕ ИНСТРУМЕНТИ ЗА ВЗАИМНО ПРИЗНАВАНЕ В
ОБЛАСТТА НА ЛИШАВАНЕТО ОТ СВОБОДА ИЛИ ОГРАНИЧАВАНЕТО НА
СВОБОДАТА**

Съдържание

1.	РЕЗЮМЕ	6
2.	ВЪВЕДЕНИЕ	9
3.	РАМКОВО РЕШЕНИЕ 2002/584/ПВР	12
3.1	Пропорционалност	12
3.2.	Задочно постановени съдебни решения	16
3.3.	Основания за отказ	20
3.3.1.	Факултативни и задължителни основания за отказ	20
3.3.2	Двойна наказуемост	22
3.3.3.	Принцип ne bis in idem	24
3.4	Условия на задържане	26
3.5	Проблеми, свързани с превода	30
3.6	Срокове	32
4.	Рамково решение 2008/909/ПВР	35
4.1.	Основания за отказ	35
4.2	Проблеми, свързани с условията на задържане	35
4.3	Оценка на социалната реинтеграция	36
4.4.	Информирание, становище и съгласие на осъденото лице за трансфера	40
4.4.1.	Положението в издаващата държава членка	40
4.4.2.	Положението в изпълняващата държава членка	43
4.5.	Адаптиране и частично признаване и адаптиране	45

4.5.1.	Адаптиране	45
4.5.2.	Частично признаване	48
4.6.	Проблеми, свързани с превода.....	51
4.7.	Срокове.....	54
5.	ВРЪЗКИ МЕЖДУ РАМКОВИ РЕШЕНИЯ 2002/584/ПВР И 2008/909/ПВР	56
6.	РАМКОВИ РЕШЕНИЯ 2008/947/ПВР И 2009/829/ПВР	62
6.1	Липса на прилагане	62
6.2	Рамково решение 2008/947/ПВР	65
6.3	Рамково решение 2009/829/ПВР	67
7.	ХОРИЗОНТАЛНИ ВЪПРОСИ.....	70
7.1	Централен орган и преки контакти	70
7.1.1.	Централен орган и преки контакти съгласно Рамково решение 2002/584/ПВР ..	70
7.1.2.	Централен орган и преки контакти съгласно Рамково решение 2008/909/ПВР ..	72
7.1.3.	Централен орган и преки контакти съгласно рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР.....	73
7.2.	Специализация на компетентните органи.....	73
7.3.	Сътрудничество и обмен на информация.....	75
7.4.	Транзитно преминаване на исканото или осъденото лице	79
7.5.	Сътрудничество с Евроюст и ЕСМ	81
7.6.	Обучение	85
7.7.	Статистика.....	90

1. РЕЗЮМЕ

Деветият кръг от взаимни оценки беше посветен на четири инструмента за взаимно признаване в областта на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, свързани с лишаването от свобода или ограничаването на свободата. Окончателният доклад съдържа ключови препоръки, отправени към държавите членки и към институциите и агенциите на ЕС с цел по-нататъшно подобряване на прилагането на инструментите, които са предмет на оценките. В рамките на този кръг не беше изтъкната конкретна необходимост от законодателство на равнище ЕС.

Съдебното сътрудничество между държавите членки, основано на **Рамково решение 2002/584/ПВР относно европейската заповед за арест (ЕЗА)** и **Рамково решение 2008/909/ПВР относно наказанията лишаване от свобода**, функционира добре на практика. В някои ключови области обаче има възможност за подобрения. Тъй като функционалната обвързаност и взаимното допълване между тези два инструмента са доста сложни, препоръките, насочени към тази специфична връзка, имат за цел постигане на по-голяма яснота в целия ЕС.

Рамково решение 2002/584/ПВР относно ЕЗА беше предмет на четвъртия кръг на взаимни оценки, като окончателният доклад беше приет през 2009 г.¹ С оглед на значението и честото използване на този инструмент, както и на постоянно нарастващия брой преюдициални запитвания до Съда на ЕС, някои ключови теми бяха избрани за предмет на настоящата оценка.

Що се отнася до основанията за отказ, оценката показва, че в няколко държави членки някои основания за отказ за изпълнение, които в рамковото решение са факултативни, са задължителни в националното законодателство. Този подход намалява броя на действително изпълнените ЕЗА и възпрепятства правилното функциониране на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, основано на взаимно доверие.

¹ ST 8302/4/2009

Съгласно съответната практика на Съда на ЕС, свързана с ЕЗА (решение C-665/20 PPU от 29 април 2021 г.), самият изпълняващ съдебен орган трябва да разполага със свобода на преценка по въпроса дали следва да се изпълни ЕЗА при факултативните основания за отказ за изпълнение. След започването на процедури за установяване на нарушение някои държави членки понастоящем преразглеждат законодателство, което засяга, наред с другото, разпоредбите относно основанията за отказ.

По отношение на повтарящите се проблеми във връзка с прилагането на принципа на пропорционалност следва да се отбележи, че е налице значително подобрене в сравнение с констатациите от четвъртия кръг на взаимни оценки. В няколко държави членки обаче пропорционалността все още се преценява от изпълняващите органи. Този подход може да доведе до създаването на ново основание за отказ за предаване, което не е в съответствие с Рамково решение 2002/584/ПВР и противоречи на принципите на взаимно признаване и взаимно доверие.

В повечето държави членки изпълняващите органи, следвайки практиката на Съда на ЕС², извършват конкретна преценка на риска от нечовешко или унижително отношение. Тъй като държавите членки не прилагат посочената по-горе практика на Съда на ЕС по еднакъв или последователен начин, няколко екипа за оценка изразиха становище, че е необходимо да се изясни съответната практика на Съда на ЕС на равнището на ЕС. Оценка показва също така, че държавите членки, засегнати от проблеми, свързани с условията на задържане, включително пренаселеност на местата за задържане, са предприели или обмислят инициативи за подобряване на положението. В контекста на оценките беше подчертано, че в случаите, когато процедурите за предаване са спрени или прекратени поради извършването на двуетапния тест относно условията на задържане, установен по делото *Aranyosi и Căldăraru*, компетентните органи на държавите членки следва да положат усилия за избягване на безнаказаността.

В случая на **Рамково решение 2008/909/ПВР относно наказанията лишаване от свобода**, наред с другото, беше анализирана оценката на социалната реинтеграция, тъй като тази реинтеграция следва да бъде една от целите на механизма. Този интерес обаче трябва да бъде балансиран с интереса на правосъдната система за ефективно изпълнение на наказанието в рамките на една държава членка.

² C-404/15 *Aranyosi и Căldăraru*, C-220/18 *ML* и C-128/18 *Dorobantu*.

Оценките също така показаха, че в повечето държави членки въпросът за частичното признаване и адаптирането на наказанието не поражда сериозни предизвикателства при прилагането на това рамково решение. Източник на трудности обаче са разликите между правните системи, като например: несъвместимостта на някои мерки с правото на изпълняващата държава членка; различните критерии и методи, използвани от всяка държава членка за изчисляване на срока на наказанието, наложено с окончателното съдебно решение; и прилагането на принципа на кумулиране на наложените наказания. Трябва да се подчертае, че няколко държави членки срещат трудности при спазването на сроковете, определени в това рамково решение, поради което държавите членки следва да положат усилия за ускоряване на своя процес на вземане на решения.

В рамките на деветия кръг на взаимни оценки бе потвърдено, че е налице недостатъчно прилагане на **рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР** относно мерките, невключващи лишаване от свобода, съответно в следсъдебната и досъдебната фаза на наказателното производство. Бяха установени няколко общи причини: недостатъчна информираност и недостатъчно познаване от страна на практикуващите специалисти, сложност и продължителност на производствата, малък брой на случаите с трансгранични елементи. По-конкретно недостатъчното използване в случая на **Рамково решение 2008/947/ПВР** се дължи най-вече на значителните различия между националните системи по отношение на характера и продължителността на приложимите пробационни и алтернативни мерки. Що се отнася до **Рамково решение 2009/829/ПВР**, рядкото прилагане обикновено е свързано с трудността да се определят случаите, в които би било ефективно и целесъобразно да се издаде европейска заповед за надзор, тъй като тя не винаги съответства на целите на наказателното производство. Целта на препоръките е да се повиши осведомеността за тези две рамкови решения и да се предоставят насоки и инструменти за практикуващите специалисти относно тяхното прилагане с цел да се насърчи и подобри съответното им използване.

Сътрудничеството с Евроюст и Европейската съдебна мрежа по наказателноправни въпроси (ЕСМ) може значително да допринесе за ефективното съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси в целия ЕС, особено при сложни случаи с трансгранични елементи или когато е необходима информация, за да се установят компетентните органи или приложимите правила в други държави членки. От деветия кръг на взаимни оценки обаче става ясно, че по-широкото използване на помощта, предоставяна от Евроюст и ЕСМ във всички държави членки, би допринесло значително за по-лесното и бързо решаване на случаите и би могло да доведе до по-нататъшно засилване на трансграничното съдебно сътрудничество в ЕС.

2. ВЪВЕДЕНИЕ

Принципът на взаимно признаване беше заложен като крайъгълен камък на съдебното сътрудничество в ЕС от Европейския съвет в Тампере през 1999 г. Необходимостта от по-ефективно прилагане на правните инструменти за взаимно признаване беше подчертана, наред с другото, от Съвета в заключенията му от 7 декември 2018 г. относно „Насърчаване на взаимното признаване чрез подобряване на взаимното доверие“. Освен това в своите заключения относно „Европейската заповед за арест и процедурите за екстрадиция — актуални предизвикателства и перспективи“ Съветът изрази съгласие, наред с другото, че има възможност за подобрене по отношение на транспонирането на национално равнище и практическото прилагане на Рамково решение 2002/584/ПВР с оглед на разглеждането на някои аспекти на процедурата в издаващата и изпълняващата държава членка и укрепването на процедурите за предаване въз основа на ЕЗА по време на криза. И накрая, Съветът, в своите заключения от декември 2019 г. относно алтернативни на задържането мерки, прикани Комисията да продължи да подобрява прилагането на рамковите решения на ЕС относно пробационните мерки и алтернативните санкции (2008/947/ПВР) и европейската заповед за надзор (2009/829/ПВР), като вземе предвид информацията, събрана в рамките на деветия кръг на взаимни оценки.

Поради широкия набор от правни инструменти в областта на взаимното признаване и обширното им приложно поле на заседанието на CATS от 12 февруари 2019 г. беше постигнато съгласие, че оценяването ще бъде съсредоточено върху следните инструменти за взаимно признаване:

- Рамково решение 2002/584/ПВР относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки („ЕЗА“);
- Рамково решение 2008/909/ПВР за прилагане на принципа за взаимно признаване към съдебни решения по наказателни дела, с които се налагат наказания лишаване от свобода или мерки, включващи лишаване от свобода, за целите на тяхното изпълнение в Европейския съюз („наказания лишаване от свобода“);

- Рамково решение 2008/947/ПВР за прилагане на принципа на взаимното признаване към съдебни решения и решения за пробация с оглед на надзора върху пробационните мерки и алтернативните санкции („пробационни мерки и алтернативни санкции“);
- Рамково решение 2009/829/ПВР за прилагане между държавите — членки на Европейския съюз, на принципа за взаимно признаване към актове за налагане на мерки за процесуална принуда като алтернатива на предварителното задържане („европейска заповед за надзор“).

Освен това на горепосоченото заседание на CATS беше постигнато съгласие, че при оценяването ще се поставя акцент само върху онези специфични аспекти на тези инструменти, които според държавите членки заслужават специално внимание, както е изложено подробно в док. 6333/19, както и върху правните и оперативните връзки между Рамково решение 2002/584/ПВР относно ЕЗА и Рамково решение 2008/909/ПВР относно наказанията лишаване от свобода.

Що се отнася до Рамково решение 2008/947/ПВР относно пробационните мерки и алтернативните санкции и Рамково решение 2009/829/ПВР относно европейската заповед за надзор, беше решено, че оценката трябва да бъде по-скоро от общ характер и следва да има за цел да се установят причините, които са довели до рядкото прилагане на тези две рамкови решения.

Поради пандемията не беше възможно да се спази редът на посещенията в държавите членки, приет от CATS на 13 май 2019 г., като няколко посещения на място бяха многократно отлагани, което значително забави приключването на деветия кръг на оценки. Ето защо посещенията на място, започнали през ноември 2019 г., приключиха едва през април 2022 г. В съответствие с член 3 от Съвместно действие 97/827/ПВР от 5 декември 1997 г., председателството изготви списък с експерти в извършването оценките, които трябваше да се изготвят, въз основа на определянето от държавите членки на експерти със съществени практически познания в областта, която бе предмет на оценяването. Екипите за оценяване бяха съставени от трима национални експерти, подпомагани от един или повече служители от Генералния секретариат на Съвета и, в няколко случая, от наблюдатели (от Европейската комисия и Евроюст).

Деветият кръг на взаимни оценки имаше за цел да създаде добавена стойност, като предостави възможността, чрез посещения на място, да се разгледат не само правните въпроси, но също така — и в частност — съответните практически и оперативни аспекти, свързани с прилагането на тези инструменти от практикуващите специалисти в контекста на наказателни производства с трансграничен елемент.

В настоящия проект на доклад, изготвен от генералния секретариат на Съвета от името на председателството, се обобщават ключовите констатации, заключения и препоръки в отделните доклади по държави и се формулират препоръки към държавите членки и институциите и органите на ЕС, като се вземат предвид препоръките, определени като най-уместни и/или повтарящи се въз основа на докладите относно 27-те оценявани държави членки, за случаите, в които бяха установени недостатъци и области, в които има възможност за подобрене. В текста на доклада се подчертават и някои най-добри практики, установени в контекста на въпросния кръг на взаимни оценки, които могат да бъдат споделяни между държавите членки с оглед осигуряване на по-ефективно и съгласувано прилагане на принципа на взаимно признаване на всички етапи от наказателните производства в целия Съюз.

В по-общ план настоящата дейност се очаква да насърчи съгласуваното и ефективно прилагане на въпросния пакет от правни инструменти до степен, в която се реализира пълният му потенциал, и да подобри взаимното доверие между съдебните органи на държавите членки, като по-този начин подобри функционирането на трансграничното съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси в рамките на пространството на свобода, сигурност и правосъдие.

3. РАМКОВО РЕШЕНИЕ 2002/584/ПВР

3.1 Пропорционалност

Принципът на пропорционалност, който е ключов фактор за ефективното сътрудничество в пространството на свобода, сигурност и правосъдие, е общ принцип на наказателното право, който не е изрично посочен в законодателството на всички държави членки и който в някои от тях се извлича от съответните им конституции, главно от принципа на правовата държава и защитата на правата на човека и основните свободи.

В по-общ план принципът на пропорционалност включва установяване на баланс между всяка намеса в правата на дадено лице в контекста на наказателното производство, от една страна, и интересите на обществото от разкриване и задържане на извършителите на престъпление, от друга страна. На практика този принцип изисква задържането да бъде ограничено до случаи на тежки престъпления. Като се имат предвид последиците от изпълнението на ЕЗА за свободата на исканото лице и ограниченията на свободното движение, е важно издаващите съдебни органи да преценят редица фактори, за да определят дали издаването на ЕЗА е обосновано.

Принципът на пропорционалност е добре установен в правната система на ЕС, в практиката на Съда на Европейския съюз и Европейския съд по правата на човека и в националните законодателства. Въпреки това в член 2, параграф 1 от Рамково решение 2002/584/ПВР са установени само минималните условия за издаване на европейска заповед за арест. В него се предвижда, че ЕЗА за целите на наказателното преследване може да се издава само за деяния, които са наказуеми съгласно правото на издаващата държава членка с лишаване от свобода или с мярка, изискваща задържане за максимален срок от най-малко 12 месеца, и че ЕЗА за целите на изпълнението на наказание може да се издава само за наложени наказания лишаване от свобода за срок от най-малко четири месеца.

Общото разбиране на принципа на пропорционалност е изразено в публикувания от Комисията *Наръчник за издаване и изпълнение на европейска заповед за арест*, който съдържа подробни разяснения по въпроса за пропорционалността и критериите, които следва да се прилагат от издаващите органи в това отношение: тежестта на престъплението, вероятното наказание, което би било наложено, възможността за задържане на лицето след предаването му и интересите на жертвата на престъплението.

Когато действат като издаващи държави членки, повечето държави членки преценяват дали вместо да издадат ЕЗА е възможно да се използват други инструменти за съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси, които също са ефективни, но включват осъществяване на по-малка принуда, особено ако предаването е поискано за изслушване на заподозрения/обвиняемия по време на разследването, но все още не за неговото наказателно преследване или за изпълнение на наказание лишаване от свобода. В този случай може да бъде издадена европейска заповед за разследване (ЕЗР) с цел изслушване на заподозрения/обвиняемия чрез видеоконферентна връзка или с цел неговото временно предаване. Това играе ключова роля за недопускането на злоупотреба с ЕЗА в случаите, когато са налице възможности, включващи осъществяване на по-малка принуда, за да се гарантира, че обвиняем, който се намира в чужбина, ще участва в наказателно производство в издаващата държава членка, и задържането не е абсолютно необходимо.

При липсата на правно определение в Рамково решение 2002/584/ПВР и на един-единствен модел за всички юрисдикции, държавите членки прилагат принципа на пропорционалност по различни начини и критериите, използвани в практиката за преценка на пропорционалността на европейските заповеди за арест, не са еднакви във всички държави членки. Най-разпространените критерии, които се прилагат, са тежестта на престъплението, времето, което е изтекло от извършването на престъплението, причинените вреди, интересите на жертвата на престъплението, очакваното наказание, възрастта и поведението на засегнатото лице, други обстоятелства по делото и т.н. В един от докладите за оценка се изтъква друг аспект на пропорционалността, а именно, че финансовите разходи, свързани с изпълнението на ЕЗА, не са пренебрежителни и следва да бъдат пропорционални на тежестта на престъплението. Някои държави членки са изготвили национални наръчници или насоки за улесняване на преценката на пропорционалността.

Както е посочено в редица доклади за оценка от деветия кръг, проверката за пропорционалност следва да се извършва изключително от издаващата държава. Всъщност почти никои държави членки не извършват преценка на пропорционалността, когато изпълняват ЕЗА. Няколко органа на държави членки обаче са на мнение, че издаващите органи на държавите членки невинаги извършват правилна преценка на пропорционалността, преди да издадат европейски заповеди за арест, които изглеждат непропорционални на тежестта на престъплението. Освен това те преценяват пропорционалността, когато действат като изпълняващи органи, а в някои случаи, ако считат, че издадената ЕЗА не е обоснована предвид тежестта на престъплението, предлагат тя да бъде оттеглена или отказват изпълнението ѝ.

Въпросните държави членки обаче много рядко извършват такива преценки. Както беше подчертано в съответните доклади, този подход може да доведе до създаването на ново основание за отказ за предаване, което не е в съответствие с Рамково решение 2002/584/ПВР и противоречи също на принципите на взаимно признаване и взаимно доверие.

Възможно е да възникне проблем във връзка с избора между ЕЗА и ЕЗР поради основанията за отказ в контекста на ЕЗР, например ако изпълняващата държава членка не приема използването на видеоконферентна връзка за разпит на заподозрени/обвиняеми.

Трябва също така да се вземе предвид, че Ирландия и Дания не участват в прилагането на европейската заповед за разследване. Ето защо, ако компетентните органи на тези държави членки не използват ЕЗА, те ще трябва да търсят и предоставят правна помощ по наказателноправни въпроси съгласно други инструменти, като например Конвенцията на Съвета на Европа за взаимопомощ и съответните инструменти на ЕС, като например Конвенцията от 29 май 2000 г. за взаимопомощ по наказателноправни въпроси между държавите — членки на Европейския съюз.

В този контекст е видно значително подобрене в сравнение с констатациите от четвъртия кръг на взаимни оценки, в рамките на който пропорционалността бе сериозен проблем. Понастоящем в повечето държави членки принципът на пропорционалност се прилага задоволително. Подходът на няколко държави членки в това отношение беше определен като най-добра практика, а само няколко държави членки бяха насърчени да доразвият принципа на пропорционалност в своето националното производство по ЕЗА.

ПРЕПОРЪКИ

- *Държавите членки се насърчават да гарантират, че техните компетентни органи, когато действат като издаващи органи в производства по ЕЗА, винаги извършват тест за пропорционалност, като внимателно преценяват обстоятелствата по всеки случай, за да решат дали вместо издаване на ЕЗА е възможно използване на инструменти за съдебно сътрудничество с по-ниска степен на намеса.*
- *На държавите членки се препоръчва да гарантират, че техните компетентни органи, когато действат като изпълняващи органи в производства по ЕЗА, не разглеждат липсата на пропорционалност на ЕЗА, издадена от държавата членка, отпреди искането, като основание за отказ за изпълнение на ЕЗА.*

3.2. Задочно постановени съдебни решения

Рамково решение 2009/299/ПВР, с което се изменя Рамково решение 2002/584/ПВР, като наред с друго се вмъква член 4а, предвижда факултативно основание за отказ за изпълнение на задочно постановени съдебни решения, както и четири изключения, съгласно които изпълнението на ЕЗА не може да бъде отказано, тъй като се предполага, че исканото лице е знаело за съдебния процес.

В някои държави членки националното законодателство не допуска задочното постановяване на съдебни решения или обвързва това постановяване с определени условия, ограничавайки възможността за постановяване на този вид съдебни решения до изключителни случаи. Въпреки това, когато са действали като изпълняващи държави членки, на тези държави членки се е налагало да разглеждат случаи, при които съдебни решения са постановени задочно в издаващата държава. Като цяло деветият кръг на взаимни оценки демонстрира, че това не изглежда да е пречка за прилагането на член 4а от Рамково решение 2002/584/ПВР.

Освен това изискванията за постановяване на съдебни решения в отсъствието на исканото лице по време на съдебния процес и критериите, въз основа на които дадено съдебно решение се квалифицира като задочно постановено, се различават значително в държавите членки. В няколко държави членки съгласно съответното национално законодателство се счита за достатъчно обвиняемият да бъде призован с уведомление, връчено на определения адрес, независимо дали засегнатото лице в действителност лично е получило призовката и знае за съдебния процес.

В рамките на деветия кръг на оценки за повечето държави членки не бяха изтъкнати никакви сериозни проблеми по отношение на задочно постановените съдебни решения. Въпреки това има някои повтарящи се трудности, възникващи в повечето държави членки, които са свързани:

- а) с използването и тълкуването на раздел г) от формуляра за ЕЗА, а именно използването на версията преди влизането в сила на Рамково решение 2009/299/ПВР, или с невярна, непълна или противоречива информация в настоящата версия на въпросния формуляр. Повечето държави членки посочиха, че често от съдържанието на получената ЕЗА не става ясно дали са приложими или не основанията за отказ по член 4а от Рамковото решение, например защото в съответното поле не е поставена отметка или защото предоставените данни не са достатъчни.
- б) с разлики в тълкуването на понятието за задочно постановено съдебно решение и неговите характеристики: съдебно решение, постановено в състезателно производство, влязло в сила съдебно решение, възможност за обжалване и др. Различните правни изисквания в държавите членки по отношение на връчването на съдебни решения и призовки за съдебни производства могат да усложнят процеса на признаване. Практикуващи юристи от някои държави членки, както и някои екипи за оценка изразиха мнението, че би било полезно да се установят общи практики на равнище ЕС относно разглеждането на задочно постановени съдебни решения в контекста на производствата по ЕЗА.
- в) с разликите в транспонирането в държавите членки на Рамково решение 2009/299/ПВР, и по-специално задължителния или факултативния характер на основанията за отказ. Всъщност няколко държави членки са транспонирали това основание за отказ като задължително, докато член 4а от Рамково решение 2002/584/ПВР предвижда факултативно основание за отказ.

С оглед на гореизложеното изпълняващите органи често искат допълнителна информация от издаващата държава членка, в съответствие с член 15 от Рамково решение 2002/584/ПВР, за да получат липсващата информация относно задочните процедури в тези държави членки и ясно да установят подробностите относно присъствието на исканото лице по време на наказателното производство. Тези подробности се отнасят до следните въпроси: как е било призовано лицето, дали лицето е присъствало на съдебното заседание, дали лицето е било представлявано от защитник, дали задочно постановеното съдебно решение е окончателно и правото на повторно разглеждане. Няколко държави членки изискват и съответните национални решения от издаващата държава.

Както изтъкнаха органите на някои държави членки, след приемането на Рамково решение 2009/299/ПВР, и особено след постановяването от Съда на Европейския съюз на решенията по делата *Tupikas*³, *Zdziaszek*⁴ и *Ardic*⁵, броят на исканията за допълнителна информация се е увеличил, особено в случаи, когато ЕЗА се основава на няколко съдебни решения. В някои случаи това е и причината за неспазване на сроковете, определени в член 17 от Рамково решение 2002/584/ПВР, или за увеличаване на броя на отказите за изпълнение на европейски заповеди за арест.

В съответствие с практиката на Съда на ЕС до някои откази изглежда се стига в случаи, когато националното законодателство на издаващата държава членка не позволява повторно разглеждане. Като се вземат предвид различните тълкувания на горепосочената съдебна практика, в някои доклади се отбелязва, че насоки на равнище ЕС биха били полезни с оглед на хармонизиран подход.

Всъщност такива искания за допълнителна информация могат да отнемат много време и да доведат до забавяне на процедурите и/или неспазване на сроковете. Поради това би било много полезно информацията, предоставяна от издаващата държава членка във връзка със задочно постановени съдебни решения относно знанието на осъденото лице за съдебния процес, и друга релевантна информация да бъде по-обширна, точна и достъпна от самото начало, за да се избегне необходимостта от искане на допълнителна информация.

³Решение от 10 август 2017 г., *Openbaar Ministerie* срещу *Tadas Tupikas*, C-270/17 PPU, EU:C:2017:628.

⁴Решение от 10 август 2017 г., *Openbaar Ministerie* срещу *Slawomir Andrzej Zdziaszek*, C-271/17 PPU, EU:C:2017:629.

⁵Решение от 22 декември 2017 г., *Samet Ardic*, C-571/17PPU, EU:C:2017:1026.

Положението може да бъде по-сложно, когато окончателното решение следва производство, което е минало през няколко инстанции, и лицето не е присъствало на всеки етап от наказателното съдебно производство. С оглед на горепосочената практика на Съда на ЕС относно задочно постановените съдебни решения е важно да се вземе предвид явяването на обвиняемия на всички инстанции в рамките на наказателното производство; някои държави членки са адаптирали законодателството си, за да се съобразят с тази съдебни решения, а необходимостта други държави членки да направят същото беше подчертана в съответните доклади за оценка.

ПРЕПОРЪКИ

- *Издаващите органи на държавите членки следва да предоставят ясна и изчерпателна информация в раздел 2) от формуляра за ЕЗА, когато член 4а от Рамково решение 2002/584/ПВР се прилага в резултат от постановяване на съдебни решения в отсъствието на обвиняемия, по-специално във връзка с националната система за задочните съдебни процеси и начина, по който исканото лице е било уведомено за съдебния процес.*
- *Европейската комисия се приканва да обмисли възможността за издаване на насоки за това как да се разглеждат задочно постановените съдебни решения с оглед хармонизиране на тълкуването и прилагането на член 4а от Рамковото решение 2002/584/ПВР в целия Съюз при следване на съответната практика на Съда на ЕС, след, по целесъобразност, съответни обсъждания в компетентните органи на Съвета.*
- *Европейската съдебна мрежа (ЕСМ), в сътрудничество с държавите членки, се приканва да обмисли възможността за включването на нейния уебсайт на конкретна информация относно националното законодателство и процедурните последици в държавите членки, свързани със задочно постановените съдебни решения.*

3.3. Основания за отказ

3.3.1. Факултативни и задължителни основания за отказ

Член 3 от Рамково решение 2002/584/ПВР предвижда три задължителни основания за отказ за изпълнение на ЕЗА, съгласно които изпълняващите съдебни органи са длъжни да откажат предаването на исканото лице на издаващата държава. Тези задължителни основания за отказ са: амнистия, действие на принципа *ne bis in idem* и изключване на наказателната отговорност поради възраст.

Член 4 предвижда седем факултативни основания за отказ за изпълнение, съгласно които изпълняващите съдебни органи могат да откажат предаването. В това отношение обаче съществуват различия в транспонирането на Рамково решение 2002/584/ПВР в националното законодателство. В редица държави членки някои основания за отказ за изпълнение, които в рамковото решение са факултативни, са задължителни в националното законодателство. В една държава членка националното законодателство, с което се транспонира Рамково решение 2002/584/ПВР, не прави разграничение между задължителни и факултативни основания за отказ.

Някои експертни екипи, участващи в оценките, в съответствие с четвъртия кръг на оценки относно ЕЗА, критикуваха тези практики, като подчертаха, наред с другото, че те лишават изпълняващите съдебни органи от възможността да преценяват за всеки отделен случай дали следва да прилагат основанията за отказ, когато тези основания се считат за факултативни в рамковото решение. Те подчертаха, че съгласно съответната практика на Съда на ЕС във връзка с ЕЗА (Решение C-665/20 PPU от 29 април 2021 г.) държавите членки следва да разполагат с известна свобода на преценка, за да определят дали е целесъобразно да се откаже изпълнението на европейска заповед за арест. Въпреки това не законодателят, а съдебният орган, който разглежда конкретен случай, трябва да упражнява тази свобода на преценка.

Във връзка с това те изразиха становището, че националното законодателство на всички държави членки следва да бъде приведено в съответствие с Рамково решение 2002/584/ПВР по отношение на задължителните и факултативните основания за отказ и по този начин да бъде съгласувано в целия ЕС.

За случаите, в които основните права, определени в член 6 от ДЕС, могат да бъдат нарушени, националното законодателство на няколко държави членки предвижда основание за отказ, което не е предвидено в Рамково решение 2002/584/ПВР. Това може да се случи, например ако съдебното решение е постановено в хода на производство, в рамките на което са нарушени основни права и свободи на човека, или когато лицето е осъдено въз основа на неговия пол, раса, религия, етнически произход, гражданство, език, политически убеждения или сексуална ориентация.

Някои държави членки ограничават възможността за предаване на своите граждани и на пребиваващи в тях лица или я обвързват с определени условия (като съгласието на исканото лице или гаранция за връщане от издаващата държава членка) извън предвидените гаранции в Рамково решение 2002/584/ПВР. Експертните екипи, считайки, че в такива случаи националното законодателство не е в съответствие с Рамково решение 2002/584/ПВР, препоръчаха на въпросните държави членки да преразгледат възможността за предаване при такива случаи.

Оценяващите екипи отбелязаха, че този подход разширява обхвата на Рамково решение 2002/584/ПВР, намалява броя на действително изпълнените европейски заповеди за арест и представлява очевидна пречка за правилното функциониране на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, основано на взаимно доверие. Те също така подчертаха несъответствието с практиката на Съда на ЕС, в която се посочва, че изпълняващите съдебни органи по принцип могат да откажат да изпълнят такава европейски заповеди за арест само на основанията за отказ за изпълнение, изчерпателно изброени в Рамковото решение относно ЕЗА. Във връзка с това, докато изпълнението на ЕЗА представлява правилото, отказът за нейното изпълнение е предназначен да бъде изключение, което трябва да се тълкува много стриктно (C-354/20 PPU и C-412/20 PPU).

В една държава членка гражданството е задължително основание за отказ да се изпълни ЕЗА, издадена с цел изпълнение на наказание лишаване от свобода, докато пребиваването е факултативно основание за отказ, в резултат от което гражданите и пребиваващите лица се третират по различен начин. Съответният оценяващ екип установи, че това не е в съответствие с член 4, параграф 6 от Рамково решение 2002/584/ПВР, който предвижда, че както гражданството, така и местопребиваването представляват факултативни основания за отказ за изпълнение. Трябва да се подчертае, че след започването на производства за установяване на неизпълнение на задължения в някои държави членки все още има законодателство, което включва, но не се ограничава до основанията за отказ.

3.3.2 Двойна наказуемост

Общо основание за отказ за изпълнение е двойната наказуемост, предвидена в член 4, параграф 1 от Рамково решение 2002/584/ПВР като факултативно основание за отказ. В такъв случай, ако ЕЗА е издадена за престъпления, които съставляват престъпление съгласно законодателството на издаващата държава членка, но не и съгласно законодателството на изпълняващата държава членка, предаването може да бъде отказано, освен ако престъплението не е изброено сред 32-те престъпления по член 2, параграф 2 от Рамково решение 2002/584/ПВР, които са освободени от проверката за двойна наказуемост.

Най-често срещаните престъпления, водещи до отказ за предаване поради липса на двойна наказуемост, са дребни престъпления, престъпления, свързани с наркотици, и транспортни престъпления, отвлечения на ненавършили пълнолетие лица и др. Въпреки че някои държави членки заявиха, че не срещат или само рядко срещат трудности във връзка с двойната наказуемост, за няколко държави членки описанието на престъплението, предоставяно от издаващите органи във формуляра за ЕЗА, представлява повтарящ се проблем.

Съдържащата се във формуляра информация често се счита за недостатъчна за установяване на това дали деянието представлява престъпление съгласно националното законодателство на изпълняващата държава членка. Изпълняващите органи трябва да установят дали основните характеристики на престъплението са налице съгласно националното законодателство и дали то би било наказуемо с наказателноправна санкция, ако то беше извършено на тяхна територия. Ако това е така, те следва да могат да сравнят фактическото описание на престъплението, както е посочено в буква д) от формуляра за ЕЗА, с фактическото описание на равностойното престъпление съгласно конкретна разпоредба от тяхното национално наказателно право.

Понякога обаче липсва съответна информация (подробно описание на съставните елементи на предполагаемото престъпление, за което лицето е осъдено, на фактическите елементи и обстоятелствата, свързани с престъплението, включително времето и мястото на престъплението или степента на предполагаемото участие на исканото лице). При липса на посочените по-горе елементи, когато се изисква проверка за двойна наказуемост, изпълняващите органи могат да поискат допълнителна информация съгласно член 15 от Рамково решение 2002/584/ПВР, за да се улесни вземането на решение относно предаването.

Очевидно е, че по-кратко описание на фактите е достатъчно за 32-те престъпления по член 2 от Рамково решение 2002/584/ПВР, които не подлежат на проверка за двойна наказуемост. Една държава членка обаче докладва, че някои изпълняващи държави членки все още проверяват двойната наказуемост дори в случай на т.нар. „престъпление от списъка“, а това противоречи на Рамково решение 2002/584/ПВР.

Могат да възникнат и проблеми, свързани с липсата на достатъчно информация, и това доведе до усложнения, когато случаят включва редица алтернативни престъпления. Възможно е изискването за двойна наказуемост да не е приложимо за никое от престъпленията, но при липса на достатъчно информация става трудно да се определи кои престъпления попадат в обхвата на изискването за двойна наказуемост, както и да се изпълнят други части от наказанието, които се отнасят до други престъпления. В такива случаи изпълняващите органи отправят запитване до издаващата държава дали наказанието може да бъде разделено. При негативен отговор предаването се отказва.

За да се гарантира, че случаят е лесно разбираем за изпълняващите органи, приложение III към Наръчника на Комисията за издаване и изпълнение на европейска заповед за арест съдържа насоки за попълването на формуляра за ЕЗА, включително на раздел д) относно подробното описание на престъплението. По този начин изпълняващият орган получава ясна представа за фактите и при необходимост е в състояние лесно да извърши преценка относно двойната наказуемост и всякакви ситуации, включващи приложение на принципа *ne bis in idem* (вж. следващата подглава).

Въпреки това според някои практикуващи специалисти броят на отказите за издаване на ЕЗА на основание двойна наказуемост е относително малък, което предполага, че предоставянето на допълнителна информация обикновено решава проблемите, въпреки че може да се окаже фактор, забавящ производството по ЕЗА.

Някои държави членки посочиха, че Евроюст или съответното звено за контакт на ЕСМ също може да помогне за проверката за наличие на двойна наказуемост.

Органите на една държава членка посочиха, че държавите членки изглежда прилагат различни практики по отношение на връзката между проверката за двойна наказуемост и проверката за изтекла давност; в някои държави членки проверката за двойна наказуемост не включва проверка дали давностният срок в областта на изпълнението съгласно правото на изпълняващата държава членка е изтекъл, в съответствие с член 4, параграф 4 от Рамково решение 2002/584/ПВР.

Органите на една държава членка посочиха, че някои държави членки извършват проверка за двойна наказуемост, като извършват преценка по същество по делото чрез пълно прилагане на специфичните параметри на националното им законодателство, и подчертаха, че тази практика би могла да отслаби взаимното доверие и да повлияе отрицателно на съдебното сътрудничество в целия ЕС.

3.3.3. Принцип *ne bis in idem*

Според някои практикуващи специалисти броят на отказите за изпълнение на ЕЗА на основание прилагане на принципа *ne bis in idem*, предвиден в член 3, параграф 2 от Рамково решение 2002/584/ПВР като задължително основание за отказ, изглежда доста малък, като този брой е дори по-малък отколкото броя на отказите, свързани с двойната наказуемост.

В повечето държави членки съдебните органи не са изпитвали сериозни затруднения по отношение на принципа *ne bis in idem*. Един евентуален проблем обаче е свързан с преценката относно „същите деяния“. От правна гледна точка при преценката на понятието „същите деяния“ може да се направи позоваване, освен на член 3, параграф 2 от Рамково решение 2002/584/ПВР, на решенията на Съда на ЕС по дело C-261/09 (Mantello) и дело C-665/20 PPU (X — Mandat d'arrêt européen — Ne bis in idem) и на член 54 от Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген.

От практическа гледна точка обаче подобна преценка може да бъде проблематична, ако издаващият орган е предоставил много малко подробности за „същите деяния“, относно които е постановено решение. Всъщност в някои случаи изпълняващите органи трябва да поискат допълнителна информация относно описанието на фактите (естество, дата, място и т.н.), за да преценят дали принципът *ne bis in idem* следва да се приложи в съответния случай. Въпреки това, що се отнася до двойната наказуемост, в тези случаи изглежда, че поисканата допълнителна информация обикновено решава проблемите, с които се сблъскват изпълняващите органи.

ПРЕПОРЪКИ

- *Държавите членки следва да гарантират, че основанията за отказ, които са предвидени като факултативни в Рамково решение 2002/584/ПВР, не са задължителни в законодателството за прилагане. Освен това в съответствие с приложимата практика на Съда на ЕС не следва да се установяват други основания за отказ освен предвидените в горепосоченото рамково решение.*
- *Държавите членки се насърчават да гарантират, че при попълването на раздел д) от формуляра за ЕЗА техните компетентни издаващи органи предоставят подробно и ясно в езиково отношение фактическото описание на престъплението, за да се улесни преценката, отнасяща се до възможните основания за отказ за признаване и отказ за изпълнение, свързани с двойната наказуемост и принципа *ne bis in idem*.*
- *Държавите членки следва да гарантират, че техните компетентни изпълняващи органи не извършват проверка за двойна наказуемост, когато въпросните престъпления попадат в 32-те категории по член 2 от Рамково решение 2002/584/ПВР, за които не се изисква проверка за двойна наказуемост.*

3.4 Условия на задържане

Докато в други последващи инструменти на ЕС за взаимно признаване потенциалният риск от нарушаване на основните права е посочен като основание за отказ за изпълнение, Рамково решение 2002/584/ПВР не включва конкретно това основание за отказ за признаване или отказ за изпълнение и съдържа само общо позоваване на основните права в съображение 12 и член 1, параграф 3.

Въпреки това, като се има предвид, че принципът на взаимно доверие, който е в основата на принципа на взаимно признаване на съдебните решения, не премахва *a priori* риска от нарушаване на основните права, условията на задържане в издаващата държава членка играят важна роля в контекста на производствата по ЕЗА.

Следователно предвид и в рамките на границите, установени в практиката на Съда на ЕС (С-404/15 *Aranyosi u Caldararu*, С-120/18 ML и С-128/18 *Dorobantu*), в повечето държави членки изпълняващите органи извършват конкретна преценка на риска от нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата на основните права на Европейския съюз, по изключение и въз основа на двуетапен тест. Системният риск не следва да се счита за достатъчен; вместо това съществува изискване за проверка дали действително е налице риск от нарушаване на основните права, като се вземат предвид специфичните обстоятелства в конкретния случай.

При извършването на тази проверка компетентните изпълняващи органи вземат предвид надеждна информация относно специфични лоши условия на задържане в издаващата държава или лоши условия на задържане в специфични места за лишаване от свобода, или относно специфични групи затворници. Такава информация може да се основава на: съдебни решения, постановени от ЕСПЧ⁶ и Съда на ЕС; решения или доклади, изготвени от международни организации (ООН и Съвета на Европа (по-специално Европейския комитет против изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание (КПИ)); доклади, изготвени от омбудсмана и авторитетни НПО в областта на правата на човека (напр. Amnesty International, Human Rights Watch и др.); и решения на национални съдилища, както и уверенията, предоставени от издаващата държава членка.

- ⁶ *Mužić v. Croatia; Sylla and Nollomont v. Belgium; Torreggiani and Others v. Italy; Bivolaru and Moldovan v. France* и др.

В някои доклади се посочва, че компетентните изпълняващи органи могат също да разчитат на информация, получена от различни мрежи/агенции на ЕС (Европейската съдебна мрежа, Евроюст и Агенцията за основните права (FRA) и др.) и посредством различни инструменти, по-специално наскоро актуализираната база данни на FRA относно условията на задържане в хода на наказателното производство, която се очаква да стане много полезен инструмент за съдебните органи, когато са изправени пред проблеми, свързани с условията на задържане, и доклада на FRA „Условия на задържане в наказателния процес в Европейския съюз: правила и реалност“, в който са изложени подбрани минимални стандарти за задържане в наказателния процес.

Елементите, които трябва да бъдат взети предвид от националните съдебни органи по отношение на условията на задържане, са определени от Съда на ЕС в решението му по делото *Dorobantu* (C- 128/18) и се отнасят до определени физически аспекти на местата за лишаване от свобода в съответствие със стандартите, определени от ЕСПЧ. Държавите членки също така вземат предвид различни фактори, като например дейности за затворници (развлекателни, образователни и работни съоръжения), програми за рехабилитация, неприкосновеност на личния живот, достъп до естествена светлина, продължителност на престоя във и извън затворническата килия, продължителност на задържането и др.

В случаите, когато са налице разумни основания да се смята, че търсеното лице може да бъде подложено на нечовешко или унижително отношение в пенитенциарната система, изпълняващият съдебен орган изисква съгласно член 15, параграф 2 от Рамково решение 2002/584/ПВР необходимата допълнителна информация относно действителните условия, при които съответното лице ще бъде задържано в издаващата държава членка. Това отлага решението относно изпълнението на ЕЗА, докато изпълняващите органи получат информация и гаранции, които им позволяват да изключат реалния риск от нечовешко или унижително отношение.

Съображенията, свързани с условията на задържане, могат да доведат до забавяне на производството по ЕЗА, особено ако компетентният издаващ орган не разполага с достатъчно информация, за да отговори в разумен срок. Такъв може да бъде случаят, когато компетентността е децентрализирана и е необходимо да се поиска повече информация от Министерството на правосъдието или администрацията на затворите в издаващата държава. Ако изпълняващите органи не получат исканата информация или гаранции, те могат да откажат предаването. На практика обаче случаите на отказ са много редки.

Трябва да се подчертае, че държавите членки не прилагат горепосочената практика на Съда на ЕС въз основа на еднакво тълкуване и подход. Повечето държави членки преценяват служебно дали са налице основателни индикации за нечовешки или унижителни условия на задържане, независимо дали съответното лице е дало съгласие за предаването или не. В един доклад оценяваната държава членка се позовава на правата, установени в член 6 от ЕКПЧ. Други държави членки преценяват условията на задържане в издаващата държава само ако въпросът е повдигнат от осъденото лице или неговия защитник и/или ако лицето е дало съгласието си за предаването. Няколко оценяващи екипа изразиха становище, че е необходимо на равнището на ЕС да се изясни практиката на Съда на ЕС в това отношение.

Както се посочва в някои доклади, в ЕС несъмнено съществуват различия по отношение на качеството на затворите. Много държави членки в качеството на издаващи органи никога не са получавали запитвания относно условията на задържане в техните затвори. Такава информация се изисква често за няколко държави членки, за които се счита, че все още има възможност за подобрене по отношение на условията на задържане, по-специално по отношение на пренаселеността. Оценките обаче показаха, че някои от тези държави членки са предприели или обмислят инициативи за подобряване на положението, за да се избегнат откази за предаване от други държави членки.

В контекста на оценките беше подчертано, че в случаите, когато процедурите за предаване са спрени или дори изцяло прекратени след извършването на двуетапния тест, установен по делото *Aranyosi u Căldăraru*, относно условията на задържане, компетентните органи на държавите членки следва да положат усилия за избягване на безнаказаността.

Трябва също така да се подчертае, че съгласно съответната практика на Съда на ЕС изпълняващата държава няма възможност да предостави на търсеното лице по-широки основни права от предвидените в правото на ЕС.

ПРЕПОРЪКИ

- *Когато действат като държави, изпълняващи ЕЗА, държавите членки следва да гарантират, че техните съдии и прокурори, участващи в производства по ЕЗА, поемат инициативата да направят оценка на условията на задържане в издаващата държава членка, съгласно съответната практика на Съда на ЕС, когато е целесъобразно, а не само когато това е поискано от исканото лице (или от неговия адвокат), и независимо от съгласието на въпросното лице.*
- *Държавите членки, в качеството си на изпълняващи органи в производства по ЕЗА, следва да вземат предвид практиката на Съда на ЕС, в съответствие със стандартите съгласно ЕКПЧ, когато разглеждат условията в затворите, които могат да представляват риск от нечовешко или унижително отношение, за да се избягват ситуации, при които по-високи национални стандарти водят до отказ за предаване*

3.5 Проблеми, свързани с превода

Някои държави членки приемат ЕЗА само на официалния си език. Практиката обаче показва, че понякога може да бъде трудно да се предостави превод на ЕЗА на езика на изпълняващата държава в хода на временното задържане, особено в държавите членки с преклузивни срокове, тъй като може да е трудно да се намери преводач в такъв кратък срок. Ако издаващата държава не представи превод в срок, това може да доведе до прекратяване на производството по ЕЗА и до освобождаване на търсеното лице, освен ако съдът не реши да преведе ЕЗА за своя сметка.

Съгласно член 8, параграф 2 от Рамково решение 2002/584/ПВР всяка държава членка може да заяви в декларация, депозирана в Генералния секретариат на Съвета, че приема превода на един или няколко от официалните езици на институциите на Европейския съюз. Някои държави членки прилагат тази разпоредба и приемат ЕЗА и на език, различен от техния официален. Това е нов подход, който се следва и в най-новите наказателноправни инструменти на ЕС, като например Директивата относно ЕЗР или Регламента относно актовете за обезпечаване и конфискация, в които държавите членки се насърчават да приемат документи на повече от един език.

Някои държави членки заявиха, че когато действат като изпълняваща държава, те приемат превода на ЕЗА на език, различен от техния официален, в спешни случаи или при условията на реципрочност. В последния случай е възможно изпълняващата държава членка да признава ЕЗА на всеки официален език на всяка издаваща държава, която признава ЕЗА на официалния език на въпросната изпълняваща държава членка. Някои експертни екипи счетоха тази възможност за най-добра практика.

Гъвкавият езиков режим и откритото отношение, демонстрирани от държавите членки, които приемат ЕЗА на език, различен от техния официален, се считат за добра практика, която заслужава да се прилага по-широко сред държавите членки, тъй като тя има огромното предимство да ускори производствата по ЕЗА.

Когато действат като издаващи държави, редица държави членки превеждат изходящите формуляри за ЕЗА на английски език, преди да ги въведат в ШИС. Това също беше счтено за добра практика, тъй като позволява винаги да бъде достъпна версия, в общия случай разбираема за всички държави членки, независимо от необходимостта тя да бъде преведена на приетия език на изпълняващата държава членка.

Практикуващите специалисти от няколко държави членки заявиха, че въпреки че официалният език на съдебните заседания е националният език, те предпочитат да получават ЕЗА на английски език, тъй като преводите на официалния език на изпълняващата държава членка понякога са с лошо качество. След това обаче ЕЗА трябва да бъде преведена на езика на наказателното производство, преди делото да може да бъде заведено пред съда.

При обмена на информация някои държави членки отправят искания за допълнителна информация относно ЕЗА или им отговарят на официалния си език. В такива случаи искането за допълнителна информация трябва да бъде преведено и това може да забави производството по ЕЗА.

Някои държави членки посочиха, че при искане на допълнителна информация могат да възникнат проблеми, когато някои държави членки не използват често езици, които са широко разбираеми. Няколко държави членки не се свързват пряко с органите на другите държави членки, а минават през централните си органи, тъй като изпитват затруднения да използват определени езици. Други държави членки заявиха, че комуникацията между издаващите и изпълняващите органи може да се осъществява и на език, различен от съответния официален език на държавите членки, като в тези случаи обикновено се използва английски език.

ПРЕПОРЪКА

- *Когато действат като изпълняващи държави, държавите членки се насърчават да възприемат гъвкав подход към езиковите изисквания и да използват в по-голяма степен член 8, параграф 2 от Рамково решение 2002/584/ПВР с оглед на приемането на ЕЗА на езици, различни от официалния им език.*

3.6 Срокове

В случаите, когато не е необходимо да се иска допълнителна информация или тя се изпраща своевременно, предвидените в член 17 от посоченото рамково решение срокове обикновено се спазват от изпълняващите органи на държавите членки.

Когато е необходима допълнителна информация, за да могат компетентните изпълняващи органи да вземат решение относно предаването, изпълняващият съдебен орган изисква липсващата информация въз основа на член 15, параграф 2 от Рамково решение 2002/584/ПВР. Обикновено се определя срок за получаването ѝ, като се отчита необходимостта от спазване на сроковете, предвидени в член 17 от това рамково решение.

Въпреки това в някои държави членки обработването на ЕЗА отнема много време поради процеса на разглеждане на информацията, свързана с ЕЗА, а в случай на недостатъчна допълнителна информация или предоставяне на неправилен отговор на въпросите, зададени в първоначалното искане, може да е необходимо отправянето на напомняне до издаващите органи. Други причини за евентуални забавяния са свързани със задочно постановените съдебни решения, главно поради липсата на необходимата и точна информация или поради искания за информация, и с дела, по които до Съда на Европейския съюз са отправени преюдициални запитвания.

В тези случаи, когато срокът за предоставяне на допълнителната информация не е спазен, определените в член 17, параграф 3 от Рамково решение 2002/584/ПВР срокове често се пресрочват. В някои доклади се отбелязва, че неспазването на срок или непредоставянето на исканата информация може да доведе до освобождаване на търсеното лице или дори в крайна сметка до отказ на съдебния орган да изпълни ЕЗА.

В много случаи на забавяне изпълняващата държава членка предоставя информация за причините за това. Когато действат като изпълняващи органи, няколко държави членки заявиха, че ако след няколко напомняния не получат отговор, те се свързват със съответното звено за контакт на ЕСМ, а при спешни или по-сложни случаи — със съответния национален член на Еврост, за да му съдействат да получи необходимата информация.

Както е посочено в някои доклади, информацията относно забавянето и приблизителното време, необходимо за вземане на решение относно изпълнението на ЕЗА, рядко се предоставя спонтанно на издаващата държава. Експертните екипи обаче считат, че тази практика не е в пълно съответствие с Рамково решение 2002/584/ПВР, тъй като член 17, параграф 4 от него гласи, че когато ЕЗА не може да бъде изпълнена в посочените в параграфи 2 и 3 срокове, изпълняващият съдебен орган трябва незабавно да уведоми за това издаващия съдебен орган и да посочи причините за забавянето.

В някои доклади беше подчертано, че е важно да се постигне баланс между необходимостта от бързо изпълнение на ЕЗА и задълбочеността на проверките, извършвани от изпълняващите органи, от една страна, и необходимостта да се даде достатъчно време на издаващия орган да отговори на искането, включително евентуален процес на обжалване, от друга страна.

Както е отбелязано в един доклад за оценка, процедурите по ЕЗА биха могли да бъдат подобрили, ако бъде оптимизирано сътрудничеството между държавите членки по отношение на предоставянето на допълнителна информация от значение за решението, което би ускорило процеса на вземане на решения и би улеснило спазването на посочените в член 17 от Рамково решение 2002/584/ПВР срокове.

В няколко доклада се посочва, че макар решенията *Tupikas, Zdziaszek u Ardic* да предоставят полезни насоки за определяне на обхвата на член 4а от Рамково решение 2002/584/ПВР, те засилват необходимостта от допълнителна информация, която не е изрично поискана във формуляра за ЕЗА, което несъмнено води до увеличаване на исканията за допълнителна информация и неспазване на предвидените в член 17 от Рамково решение 2002/584/ПВР срокове.

В случай на неспазване на предвидените в член 17 от Рамково решение 2002/584/ПВР срокове, само някои държави членки уведомяват Еврост за това и за причините за забавянето. Трябва също така да се подчертае, че в случай на многократно неспазване съществува допълнително задължение по член 17, параграф 7: държава членка, която неведнъж се е сблъсквала със забавяне, свързано с изпълнение на ЕЗА от друга държава членка, трябва да информира Съвета с цел оценяване на изпълнението на това рамково решение на равнище държава членка.

ПРЕПОРЪКИ

- *Когато действат както като издаваща, така и като изпълняваща държава, държавите членки следва да положат максимални усилия в процеса си на вземане на решения и в рамките на съответните производства, за да осигурят спазването на определените в Рамково решение 2002/584/ПВР срокове, въпреки сложността на процедурите. За тази цел, когато действат като издаващи държави, се препоръчва държавите членки своевременно да предоставят поисканата допълнителна информация, за да се избегнат ненужни забавяния.*
- *Когато действат като изпълняващи държави членки съгласно Рамково решение 2002/584/ПВР, се препоръчва държавите членки да информират издаващия съдебен орган и Евроюст, когато искането не може да бъде изпълнено в срок.*

4. РАМКОВО РЕШЕНИЕ 2008/909/ПВР

4.1. Основания за отказ

В няколко държави членки всички или някои от основанията за отказ от признаване и изпълнение, предвидени в член 9 от Рамково решение 2008/909/ПВР, са транспонирани като задължителни, въпреки че в самото рамково решение всички тези основания са незадължителни. Съображенията, изложени във връзка с Рамково решение 2002/584/ПВР, важат и за Рамково решение 2008/909/ПВР.

В повечето държави членки най-често срещаните основания за отказ от признаване или изпълнение на съдебни решения на други държави членки съгласно Рамково решение 2008/909/ПВР са липсата на двойна наказуемост; задочно постановените съдебни решения; и оставащ срок на наказанието, което трябва да бъде изтърпяно, от по-малко от шест месеца. Други често прилагани основания за отказ са: издаващият орган не е представил надлежно попълнено удостоверение; осъденото лице не е гражданин на изпълняващата държава; не е установено улесняване на социалната реинтеграция поради липсата на връзка с изпълняващата държава; изпълнението на наказанието е погасено по давност. Други основания за отказ от признаване или изпълнение се използват по-рядко.

4.2 Проблеми, свързани с условията на задържане

Както в производството по ЕЗА, при издаването на удостоверение за трансфер на затворник в друга държава членка съгласно Рамково решение 2008/909/ПВР няколко държави членки вземат предвид основните права във връзка с условията на задържане и преценяват дали условията в затворите в изпълняващата държава членка са задоволителни. В този контекст те се позовават на практиката на Съда на ЕС (по-специално на решение *Aranyosi u Căldăraru*) като насоки за тълкуване, въпреки че в тази съдебна практика няма позоваване на Рамково решение 2008/909/ПВР.

Оценките обаче показаха, че на практика случаите, в които трансферът съгласно Рамково решение 2008/909/ПВР не е завършен или не е започнат поради незадоволителни условия в затворите в изпълняващата държава, са доста редки.

4.3 Оценка на социалната реинтеграция

Съгласно съображение 9 и член 4, параграф 2 от Рамково решение 2008/909/ПВР компетентният орган на издаващата държава трябва да „се е уверил, че изпълнението на наказанието от изпълняващата държава би спомогнало за постигането на целта за улесняване на социалната реинтеграция на осъденото лице“. Тази оценка е ключов аспект в контекста на производствата по Рамково решение 2008/909/ПВР, тъй като позволява постигането в по-голяма степен на образователните и превантивните цели на наказанието.

Съответно, както е посочено в някои доклади, на интереса на осъденото лице от социална реинтеграция следва да се придаде достатъчна тежест от издаващите органи, когато решават дали да поискат трансфер на лицето с цел изпълнение на наказанието в друга държава членка, и от изпълняващите органи, когато решават дали да приемат или не такъв трансфер. Независимо от това този интерес от социална реинтеграция трябва да бъде балансиран с интереса на правосъдната система от ефективно изпълнение на наказанието в рамките на една държава членка.

Няколко държави членки също така подчертаха значението на правата на жертвите при прилагането на Рамково решение 2008/909/ПВР. Според тях следва да се обърне внимание и на това да се гарантира, че увредените лица действително получават обезщетение, когато засегнатото лице бъде прехвърлено в друга държава членка, тъй като на практика е установено, че в някои случаи получаването на това обезщетение се прекратява веднага щом осъденото лице започне да изтърпява наказанието си в друга държава членка.

В Рамково решение 2008/909/ПВР няма определение на „социална реинтеграция“. В някои държави членки са издадени насоки относно специфичните критерии за оценка на перспективите за социална реинтеграция преди издаването на удостоверение, докато в други държави членки съдията е този, който преценява във всеки отделен случай дали трансферът улеснява социалната реинтеграция.

Съгласно Наръчника относно трансфера на осъдени лица и наказанията лишаване от свобода в Европейския съюз (2019/С 403/02) оценката на улеснената социална реинтеграция не може да се ограничава само до установяването на географска връзка, а трябва да се основава на задълбочена оценка на всеки отделен случай.

Деветият кръг на взаимни оценки показва, че повечето органи на държавите членки внимателно оценяват перспективите за социална реинтеграция на осъденото лице в случай на трансфер в друга държава членка за изтърпяване на наказанието, като използват до известна степен сходни критерии, въпреки че пълният набор от използвани параметри може да варира. Въпреки че в повечето случаи е вероятно социалната реинтеграция да бъде улеснена от трансфера в държавата членка на произход, за да се гарантира, че това действително е така, може да е необходима цялостна оценка на всеки отделен случай.

Това се отнася до няколко фактора и обстоятелства на положението на отделното лице, въз основа на които може да се направи разумно заключение дали трансферът е подходящ с оглед на критерия за социална реинтеграция. В повечето държави членки се обръща особено внимание на социалната среда на осъдените лица, които отговарят на условията за трансфер в изпълняващата държава, а именно социалните, икономическите, културните, езиковите, семейните и други връзки, които лицето има с тази държава членка.

Други критерии за оценка на факторите, които биха могли да създадат благоприятни условия за социална реинтеграция, могат да включват: продължителността, естеството и условията на пребиваване на лицето, финансовото му положение, езикът, който говори, дали има работа в изпълняващата държава членка и наличието на жилище.

В няколко държави членки компетентните органи се позовават на други критерии, като например местоположението на центъра на жизненоважни интереси, здравни съображения, оставащият срок на наказанието, което трябва да бъде изтърпяно, възможността за предсрочно освобождаване и т.н. Становището на осъденото лице обикновено също има значителна тежест по отношение на окончателното решение за трансфер на наказанието.

Информацията, включена в националното досие или в удостоверението, може да се окаже недостатъчна, за да се установи дали наказанието ще послужи за улесняване на социалната реинтеграция и успешното приобщаване на осъденото лице към обществото, и следователно може да е необходима допълнителна информация, по-специално за да се установят връзките на лицето с държавата членка, в която трябва да бъде прехвърлено.

За тази цел член 4, параграф 3 от Рамково решение 2008/909/ПВР предвижда възможността издаващите държави членки да се консултират с изпълняващата държава членка, преди да изпратят удостоверението и съдебното решение. Тази възможност обаче не се използва от държавите членки в еднаква степен и само няколко правят това редовно. Други държави членки се консултират с изпълняващата държава само в много специфични случаи, като например при необходимост от консултация или предварително съгласие.

Въпреки че такава консултация не е задължителна, с изключение на случаите, посочени в член 4, параграф 1, буква в) от Рамково решение 2008/909/ПВР, някои експертни екипи изразиха становището, че предварителната консултация с изпълняващата държава членка е полезна за издаващата държава членка, за да получи цялата необходима информация с оглед вземането на решение дали да издаде удостоверение съгласно Рамково решение 2008/909/ПВР. Освен това тази практика улеснява гладкото сътрудничество с изпълняващата държава членка по време на по-нататъшните етапи на производството не само по отношение на оценката на възможността за социална реинтеграция, но и по отношение на други въпроси, свързани с трансфера.

На основание член 4, параграф 4 от Рамково решение 2008/909/ПВР изпълняващите органи могат да издават и изпращат на издаващите органи мотивирани становища, в които се посочва, че изпълнението на наказанието в изпълняващата държава няма да послужи за улесняване на социалната реинтеграция и приобщаването на лицето към обществото. В рамките на деветия кръг на взаимни оценки обаче беше подчертано, че такива становища не се издават много често. Следва също така да се изтъкне, че ако бъде получено такова становище, то не е обвързващо за органа на издаващата държава членка и не винаги води до оттегляне на удостоверение.

ПРЕПОРЪКИ

- *Всички държави членки, когато действат като издаващи държави членки, се насърчават да гарантират, че техните компетентни органи използват по най-добрия възможен начин възможността, предоставена от член 4, параграф 3 от Рамково решение 2008/909/ПВР, да се консултират с изпълняващата държава членка с цел събиране на съответната информация относно действителните перспективи за социална реинтеграция на осъденото лице, което отговаря на условията за трансфер съгласно Рамково решение 2008/909/ПВР.*

4.4. Информирание, становище и съгласие на осъденото лице за трансфера

Производство за изпращане на съдебното решение и удостоверение на друга държава членка съгласно Рамково решение 2008/909/ПВР може да бъде образувано служебно от издаващата държава или по искане на изпълняващата държава или на осъденото лице. Няколко държави членки обаче не образуват такова производство, ако осъденото лице или изпълняващата държава не поискат това или образуват такова производство само когато осъденото лице даде съгласието си за трансфера.

В докладите за оценка се подчертава, че тези практики не са в духа на Рамково решение 2008/909/ПВР и че компетентните издаващи органи следва, когато е приложимо, да обмислят образуването на такова производство служебно, за да се улесни социалната реинтеграция на осъденото лице.

В една държава членка е възможно да се иска признаване и изпълнение на наказание лишаване от свобода дори още при изслушването на заподозрения или при подготовката на съдебното заседание, което беше сметено за полезно от експертния екип. Те изразиха становището, че тази практика може да бъде възприета в други държави членки, така че още на ранен етап от производството и в присъствието на адвокат, който може да обясни възможностите, предлагани от Рамково решение 2008/909/ПВР и от съдебните органи, и, ако е необходимо, в присъствието на устен преводач, заподозреният може да вземе информирано решение дали да се възползва от трансфера.

4.4.1. Положението в издаващата държава членка

В оценките се подчертава, че осъдените лица, които са граждани на държава членка, различна от държавата членка, където са били осъдени, или чието обичайно пребиваване е в такава друга държава членка, не са непременно запознати с правото си на трансфер за изтърпяване на наказанието в държавата си на гражданство или на обичайно пребиваване или в друга държава членка. Следователно в повечето държави членки, по производствата по Рамково решение 2008/909/ПВР, когато бъде задържано, съответното лице се информира за възможността за трансфер в друга държава членка, за процедурите, които трябва да се следват за тази цел, и за правните последици от такъв трансфер, като например принципа на особеността.

В повечето държави членки това става писмено, посредством формуляр или брошура, които обаче доста често не са налични на всички официални езици на ЕС. Както е посочено в няколко доклада, това би било препоръчително, за да се гарантира, че съответното лице може да разбере релевантната информация. В една държава членка на затворниците не се предоставя писмена, а само устна информация. Оценяващият екип подчерта, че това не е достатъчно и че всички затворници следва да бъдат информирани писмено за възможността за изтърпяване на наказанието в друга държава членка и за съответната процедура за трансфер.

За същата цел беше подчертано и че тъй като затворниците обикновено не познават процесуалното право, е целесъобразно също така да се гарантира, че тази информация е ясна и достъпна, тъй като това би подобрило разбирането на затворника на възможностите, предлагани от Рамково решение 2008/909/ПВР. Един оценяващ екип предложи стандартизиран за ЕС информационен документ да бъде разпространяван сред затворниците във всички държави членки на всички езици на ЕС.

Съгласно член 6, параграф 3 от Рамково решение 2008/909/ПВР процедурата, която трябва да следва издаващата държава членка, изисква във всички случаи, когато осъденото лице все още се намира на нейна територия и има постановено окончателно съдебно решение, лицето да има също възможност да заяви дали е съгласно с трансфера, дори ако съгласието му не е необходимо. Процедурата, която позволява на осъденото лице да изрази становището си, е различна в отделните държави членки и може да бъде в писмена и/или устна форма; ако обаче становището на осъденото лице е изразено устно, обикновено се изготвя писмен запис. В един доклад се отбелязва, че често на практика може да е трудно да се провери щателно информацията, получена от осъденото лице (изслушване на семейството, съседите, работодателя).

Становището на осъденото лице играе важна роля при вземането на решение дали да се издаде удостоверение или не. Това становище обикновено се взема надлежно предвид, заедно с други елементи на делото и правните изисквания, въпреки че то не е от решаващо значение за решението за трансфер.

В съответствие с член 6, параграф 1 от Рамково решение 2008/909/ПВР съгласието на осъденото лице трябва да бъде получено, освен в случаите, посочени в член 6, параграф 2, а именно ако лицето, което отговаря на условията за трансфер, е гражданин на държавата членка, в която ще бъде прехвърлено, или се прилага заповед за експулсиране, или ако лицето се укрива или бива върнато в тази държава членка, докато е било обект на наказателно преследване или е осъдено в издаващата държава членка. В една държава членка, в случаите, когато осъденото лице поиска да започне процедура за изпращане на удостоверение на друга държава членка, се приема, че съгласието за трансфера се подразбира в случай на такова искане. Оценяващият екип изрази становището, че тази практика изглежда пренебрегва факта, че Рамково решение 2008/909/ПВР изисква осъдените лица да са дали изрично съгласието си и да са били информирани за правните последици от такова съгласие.

В някои от докладите се посочва, че в случаите, когато осъденото лице трябва да бъде експулсирано към държавата членка, чийто гражданин е, въз основа на заповед за експулсиране, след като бъде освободено от изпълнение на наказанието, удостоверението се изпраща на държавата членка, чийто гражданин е осъденото лице, независимо дали то е съгласно с трансфера.

В съответствие с член 6, параграф 4 от Рамково решение 2008/909/ПВР компетентните издаващи органи трябва да уведомят осъденото лице на разбираем за него език за решението за изпращане на съдебното решение заедно с удостоверението на изпълняващата държава членка, като използват стандартния формуляр за уведомяване, съдържащ се в приложение II към това рамково решение. Когато осъденото лице се намира в изпълняващата държава членка по времето на вземане на това решение, формулярът се предава на изпълняващата държава членка, която съответно уведомява осъденото лице.

Въпреки че Рамково решение 2008/909/ПВР не предвижда средства за правна защита за оспорване на решението за трансфер на изпълнението на наказанието, някои държави членки предвиждат такава възможност в националното си право.

4.4.2. Положението в изпълняващата държава членка

Когато осъденото лице не се намира в изпълняващата държава членка, освен ако вече не е било изслушано в издаващата държава, изпълняващата държава най-често разчита на издаващата държава да предостави писмено становището и, при поискване, съгласието за предложения трансфер на осъденото лице. Няколко изпълняващи държави членки обаче изискват пряко в писмена форма становището и съгласието на осъденото лице.

Когато осъденото лице се намира в изпълняващата държава членка, всички държави членки разполагат с процедурни договорености, за да получат становището и, при поискване, съгласието за трансфера на осъденото лице. В повечето държави членки осъденото лице или лицето, което отговаря за подпомагането или представляването му, ако въпросното лице не е навършило пълнолетие или се ползва от правна закрила, ще бъде призовано на съдебно заседание, за да даде становището си и, при поискване, съгласието си. То ще бъде подпомагано от адвокат и, ако е необходимо, от устен преводач. В някои други държави членки тази процедура се провежда писмено.

Независимо дали дадена държава членка действа като издаваща или изпълняваща държава членка, тя трябва да уведоми лицето за всички съдебни решения, постановени от компетентния орган, като използва формуляра за уведомяване от приложение II към Рамково решение 2008/909/ПВР. Когато лицето все още се намира в издаващата държава, решението му се изпраща от изпълняващите органи чрез компетентния орган на тази държава или пряко. Приложение II към Рамково решение 2008/909/ПВР е широко използвано от държавите членки.

В няколко доклада се посочва, че решението относно признаването и изпълнението на наказанието лишаване от свобода от изпълняващата държава членка може да бъде оспорено чрез подаване на жалба.

ПРЕПОРЪКИ

- *Всички държави членки се насърчават да гарантират, че техните компетентни органи информират по ясен и достъпен начин осъденото лице за възможността за изтърпяване на наказанието в друга държава членка в съответствие с Рамково решение 2008/909/ПВР, за съответната процедура за трансфер и за правните последици от трансфера.*
- *Препоръчва се всички държави членки да гарантират, че съответната информация за трансфера с цел изтърпяване на наказанието в друга държава членка се предоставя на лицето, което отговаря на условията за такъв трансфер, писмено посредством формуляр или брошура, за предпочитане налични на всички официални езици на ЕС, за да може тази информация да бъде разбрана от съответното лице.*

4.5. Адаптиране и частично признаване и адаптиране

Характерът и срокът на наказанията с лишаване от свобода варират значително в държавите членки. Поради тази причина признаването и изпълнението на наказание лишаване от свобода в друга държава членка съгласно Рамково решение 2008/909/ПВР може да включва адаптиране или частично признаване на наказанието, както е предвидено съответно в членове 8 и 10 от Рамково решение 2008/909/ПВР.

Въз основа на резултатите от деветия кръг на взаимни оценки може да се предположи, че в повечето държави членки частичното признаване и адаптирането на наказанието не пораждаат никакви сериозни предизвикателства при прилагането на Рамково решение 2008/909/ПВР или на принципа на взаимно признаване и не са пречка тези инструменти да осъществяват своята подпомагаща роля в съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси в целия ЕС. При оценките обаче бяха набелязани някои въпроси, които да бъдат разгледани, както е описано по-долу.

4.5.1. Адаптиране

Следва да се отбележи, че системата на Рамково решение 2008/909/ПВР се основава на принципа на взаимно признаване и във връзка с това член 8, параграф 1 от Рамково решение 2008/909/ПВР по принцип предвижда продължаване на изпълнението на наказанието, що се отнася до неговия характер и срок, както е наложено в държавата, в която е постановена присъдата. Като изключение от това правило, в член 8, параграфи 2 и 3 от Рамково решение 2008/909/ПВР се предвижда възможността за адаптиране на наказанието в две специфични ситуации:

- в съответствие с член 8, параграф 2 от Рамково решение 2008/909/ПВР, когато наказанието е несъвместимо с правната система на изпълняващата държава членка по отношение на срока, тъй като превишава максималния срок, предвиден за подобни престъпления съгласно действащия към съответния момент закон. Изпълняващата държава членка може да адаптира наказанието, като наложи максималното наказание, приложимо в собствената ѝ правна система;

- в съответствие с член 8, параграф 3 от Рамково решение 2008/909/ПВР, когато наказанието е несъвместимо по своя характер с правната система на изпълняващата държава членка, компетентният изпълняващ орган може да го адаптира към наказанието или мярката, които съответстват във възможно най-голяма степен на наказанието лишаване от свобода, наложено в издаващата държава членка. Наказателноправната санкция, включваща лишаване от свобода, не трябва да се заменя с глоба или друга имуществена санкция.

В такива случаи изпълняващите органи трябва да преценят какво представлява посоченото в член 8 от Рамково решение 2008/909/ПВР „подобно деяние“, за да определят сравнимо деяние, близко по своите обективни и субективни характеристики до деянието, извършено в издаващата държава членка, за което теоретично би могло да бъде наложено наказание в подобна ситуация в тяхната наказателноправната система.

В Рамково решение 2008/909/ПВР не се дава определение на понятието „подобно деяние“, нито се уточнява кои императивни наказателноправни разпоредби следва да се прилагат по отношение на определянето на наказанието и в това отношение се препраща само към правото на изпълняващата държава. Един експертен екип подчерта, че отделните държави членки са избрали различни начини за тълкуване на термина „подобно деяние“. Някои държави членки адаптират наказанията към общото максимално наказание лишаване от свобода съгласно своето законодателство, докато други ги адаптират към максималното наказание за групата подобни деяния.

Във всички случаи трябва да се извърши правен анализ, за да се установи съответствие между фактическите елементи, включени в състава на престъплението, и наказателноправната квалификация съгласно националния закон на изпълняващата държава.

Оценките показват, че когато действат като изпълняващи държави членки, държавите членки преценяват какво може да представлява „подобно деяние“ съгласно член 8 от Рамково решение 2008/909/ПВР, като използват сходни критерии, като например съставните елементи на престъплението, вида на престъплението и срока на наказанието, фактите по случая, описани в удостоверението, и правната квалификация на престъплението според издаващата държава.

Въпреки това изглежда, че понятието „подобно деяние“ в член 8, параграф 2 от Рамково решение 2008/909/ПВР може да създаде трудности, когато информацията, отнасяща се до престъплението, съдържаща се в удостоверението (раздел 3), не съответства на съдебното решение или на описанието в удостоверението, или когато фактите, описани в удостоверението, са неясни или недостатъчни, за да се установи еквивалентна квалификация на фактите. В тези случаи изпълняващата държава членка може да поиска от издаващата държава членка допълнителна информация или копие от съдебното решение.

В някои доклади за оценка се посочва, че на всеки етап на процедурата по Рамково решение 2008/909/ПВР (признаване на съответното съдебно решение, изпълнението му или изпращането му за изпълнение в друга държава членка) може да бъде полезна предварителна консултация между издаващите и изпълняващите органи, за да се предотврати оттегляне на удостоверения поради необходимост от адаптиране в изпълняващата държава членка.

В някои доклади се посочва, че адаптирането на наказания, с които се налагат мерки за психиатрични или здравни грижи, включващи лишаване от свобода, което обаче не е обикновеното лишаване от свобода, често е проблематично поради различията между националните системи по отношение на компетентните органи, задължителния характер на психиатричното лечение или продължителността на изолацията.

В някои доклади се подчертава, че могат да възникнат проблеми при изчисляването на остатъка от наказанието, което трябва да бъде изтърпяно, поради различията в отделните правни системи, които могат да предвиждат различни методи за изчисляване. Някои държави членки изчисляват лишаването от свобода в години и месеци, а други — в дни; това затруднява изчисляването на точния срок на наказанието или на оставащата част, която трябва да бъде изтърпяна. В такива случаи от издаващите органи може да бъде поискана допълнителна информация. Въпреки тези трудности отказът на тези основания все пак остава изключение.

Освен посоченото по-горе повечето държави членки не са докладвали за допълнителни практически трудности в тази област. Всъщност някои държави членки не са се сблъскали с необходимостта от адаптиране на наказанието, тъй като срокът или характерът му е бил несъвместим с тяхното национално право, или са се сблъскали с такива ситуации само в ограничен брой случаи. Повечето държави членки рядко са се сблъскали със случаи, при които удостоверенията са били оттеглени поради прекалено леко наказание.

4.5.2. Частично признаване

В член 10 от Рамково решение 2008/909/ПВР се посочва, че ако компетентният орган на изпълняващата държава членка счита за целесъобразно да разгледа въпроса за частичното признаване на съдебното решение и частичното изпълнение на наказанието, то преди да реши да не признае съдебното решение и да не изпълни наказанието изцяло, той може да се консултира с компетентния орган на издаващата държава членка с оглед да се постигне съгласие. Компетентните издаващи и изпълняващи органи могат в отделни случаи да постигнат съгласие за частично признаване и изпълнение на определено наказание, при условие че това няма да доведе до по-тежко наказание.

Ако не бъде постигнат консенсус по решение, удовлетворяващо издаващия орган, окончателното решение, взето от издаващия орган, може да бъде за оттегляне на удостоверението, ако прецени, че наказанието няма да бъде изтърпяно правилно.

Деветият кръг на взаимни оценки показва, че в повечето държави членки рядко се извършва частично признаване. Само няколко държави членки са докладвали за ситуации, при които наказанията, определени от издаващата държава членка, са били частично признати. Въпреки липсата на практически опит по този въпрос, практикуващите юристи изглежда са запознати с процедурата, която трябва да се следва в съответствие с член 10 от Рамково решение 2008/909/ПВР, включително евентуалната консултация с компетентните органи на издаващата държава членка и необходимостта да се постигне съгласие с последните относно условията за частично признаване и изпълнение, при условие че наказанието няма да бъде утежнено.

Обикновено нито националното законодателство, нито други официални актове определят конкретни критерии за това как да се реши дали да се извърши само частично признаване на съдебното решение и частично изпълнение на наказанието, а именно как да се прецени дали това е възможно или не, какво следва да се вземе предвид за тази цел или в кои случаи съдебните органи следва или не следва да оттеглят удостоверението. Тази преценка е оставена главно на усмотрението на компетентния орган.

Често частичното признаване на съдебни решения се прилага в случаите, когато лицето е осъдено за множество едновременни престъпления, за всяко деяние се взема отделно решение и условията са изпълнени само за някои престъпления, като едно или повече престъпления не са наказуеми в изпълняващата държава. Това може да се случи по-специално при нарушения (финансови, свързани с наркотици, пътнотранспортни нарушения и др.), които в някои държави членки попадат в сферата на компетентност на административните органи.

За да се прецени дали частичното признаване в изпълняващата държава е приемливо, или дали удостоверението следва да бъде оттеглено, е важно издаващата държава да установи намаляването на наказанието след частичното признаване. Както се подчертава в някои доклади, в редки случаи, ако се счита, че това намаляване е значително, частичното признаване може да доведе до оттегляне на удостоверението.

Няколко държави членки изтъкнаха някои трудности, произтичащи от различията между правните системи. Те се позоваха главно на несъвместимостта на някои мерки с правото на изпълняващата държава, на различните критерии и методи, използвани от всяка държава членка за изчисляване на окончателното наказание, и на принципа на сумиране на наложените наказания. Това може да се случи, когато едно от основните наказания е свързано с поведение, което не е инкриминирано в изпълняващата държава, и след това може да е трудно да се определи каква част от наказанието е наложена за това конкретно престъпление, поради което може да се изисква подробна информация относно определянето на съответното наказание за множество престъпления.

Освен това държавите членки не са срещали значителни трудности в процеса на консултации, установен съгласно член 10, параграф 1 от Рамково решение 2008/909/ПВР; често се постига съгласие между издаващата и изпълняващата държава относно частичното признаване на съдебното решение и частичното изпълнение на наказанието. Ако обаче възникнат трудности в този процес, те могат да бъдат решени с намесата на Еуроюст или звената за контакт на ЕСМ като посредници.

ПРЕПОРЪКИ

- *В случаите, когато пълното признаване на съдебно решение съгласно Рамково решение 2008/909/ПВР не е възможно, държавите членки, когато действат като издаващи и изпълняващи държави, се насърчават да гарантират, че техните компетентни органи се консултират на основание член 10, параграф 1 от посоченото рамково решение с оглед на постигането на съгласие по отношение на възможността за частично признаване на съдебното решение и частично изпълнение на наказанието, тъй като това може да улесни взаимното признаване.*
- *Държавите членки се насърчават да гарантират, че техните компетентни органи, действащи като издаващи органи в производства по Рамково решение 2008/909/ПВР, когато попълват буква з) от удостоверението, изготвят изложение на фактите, което е възможно най-пълно и точно, така че да допълва, когато е целесъобразно, информацията, съдържаща се в съдебното решение, за да се избегнат затруднения при оценката на престъплението от страна на изпълняващите органи.*

4.6. Проблеми, свързани с превода

Съгласно Рамково решение 2008/909/ПВР документите, които трябва да бъдат изпратени на изпълняващата държава членка за признаване на съдебното решение и изпълнение на наказанието, са: копие от удостоверението, копие от съдебното решение и превод на удостоверението на официалния(те) език(ци) на изпълняващата държава членка или, когато е приложимо, на официален език на Съюза, който се приема от тази държава членка.

Съгласно член 23, параграф 2 от Рамково решение 2008/909/ПВР по принцип не се изисква превод на съдебното решение; следователно законодателството на редица държави членки не изисква превод на съдебното решение.

Съгласно параграф 3 от тази разпоредба само държавите членки, които са депозирали декларация в Генералния секретариат на Съвета, в качеството си на изпълняващи държави могат, когато считат, че съдържанието на удостоверението е недостатъчно, за да се вземе решение относно признаването и изпълнението на наказанието, да поискат съдебното решение или основни части от него да бъдат придружени от превод на официалния им език. Държавите членки, които не са направили такова уведомяване, когато се изисква превод (т.е. при по-сложни съдебни решения), могат да уредят този въпрос, без да прибегват до издаващата държава членка.

В такива случаи, въпреки че от издаващата държава не е поискан превод на съдебното решение, съгласно наказателнопроцесуалното законодателство на някои държави членки е необходимо в съдебните производства да се използва официалният език. Поради това на практика компетентните органи на някои държави членки считат превода на съдебното решение за желателен и често го изискват или, ако не го получат от издаващата държава членка, често превеждат съдебното решение за своя сметка.

Пълен превод на съдебното решение може да се счита за необходим в случаите, когато съдържанието на удостоверението изглежда неподходящо за целите на вземането на решение относно изпълнението на наказанието и е необходимо по-подробно разглеждане на потенциалните основания за отказ или на необходимостта от адаптиране. Освен това някои държави членки изискват също превод на всички придружаващи документи.

В тези случаи може да се проведат консултации между компетентните органи на двете държави членки, които могат да доведат до компромис по отношение на различното законодателство в другата държава членка. От издаващата държава членка може да бъде поискано да предостави превод само на съответните части на съдебното решение (т.е. разглеждането на престъпленията и оценките, направени от съда във връзка с избора и срока на наказанието) или да предостави резюме на съдебното решение, а не пълния му текст, тъй като преводът на цели съдебни решения обикновено е скъп и времеемък. Тези мерки могат да спестят време и ненужни разходи.

Ясно е, че когато е отправено искане за превод на осъдителното решение и, по целесъобразност, на придружаващите документи, някои държави членки често не успяват да спазят установените срокове, което води до отлагане на решението за признаване и изпълнение на съдебното решение.

Няколко изпълняващи държави членки не изискват систематично превод на съдебното решение и на допълнителните документи на своя език и/или ги приемат на английски език, което беше счетено от експертните екипи за добра практика.

Няколко издаващи държави членки обикновено изпращат на изпълняващата държава членка съдебното решение и удостоверението, преведени на език, приет от тази държава членка, въпреки че това не се изисква и независимо от наличието на конкретно искане, което също е добър начин за улесняване и ускоряване на производството.

В някои случаи, когато полученото удостоверение не е преведено или когато не е предоставен превод на решението или на основните му елементи и съдържанието на тези документи не е достатъчно, за да се вземе решение, компетентните органи на изпълняващата държава могат да откажат да признаят съдебно решение на другата държава членка, с което се налага наказание лишаване от свобода, и процедурата се прекратява.

ПРЕПОРЪКИ

- *Когато действат като изпълняващи държави членки съгласно Рамково решение 2008/909/ПВР, държавите членки следва да гарантират, че техните компетентни органи ограничават исканията за превод на цели съдебни решения до случаите, в които считат, че съдържанието на удостоверението е недостатъчно, за да се вземе решение относно изпълнението на наказанието, и, по целесъобразност, след консултация с компетентните органи на издаващата държава, за да се прецени дали би било достатъчно да се преведат само основните части от съдебните решения в съответствие с член 23, параграф 3 от Рамково решение 2008/909/ПВР.*

4.7. Срокове

Няколко държави членки, когато действат като изпълняващи държави, срещат трудности при спазването на 90-дневния срок, предвиден в член 12, параграф 2 от Рамково решение 2008/909/ПВР, по отношение на решението за признаване на съдебното решение и изпълнение на наказанието.

Деветият кръг на взаимни оценки показва, че възникват предизвикателства във връзка със своевременната реакция на съответните изпълняващи органи, особено когато в удостоверението липсва информация или трябва да се изяснят някои аспекти (главно във връзка с наложеното наказание, липсващи документи, непълни идентификационни данни на осъденото лице и т.н.), или е необходим превод на документи. Тези проблеми често водят до забавяния и сроковете по член 12, параграф 2 от Рамково решение 2008/909/ПВР не могат да бъдат спазени.

Това може да е от особено значение в случаите, когато удостоверението се отнася до няколко съдебни решения или съдебното решение обхваща няколко престъпления, тъй като процесът ще отнеме повече време поради броя на участващите органи и отделните обжалвания, които могат да бъдат започнати. Това може да не е съществен проблем в някои държави членки, където сроковете за подаване на жалба са доста кратки. Трудности при спазването на сроковете могат да възникнат и когато наказанието трябва да бъде адаптирано.

В случай че срокът, предвиден в член 12, параграф 2 от Рамково решение 2008/909/ПВР, не може да бъде спазен, изпълняващите държави членки следва незабавно да уведомят издаващата държава членка, като посочат причините за неспазването на определените срокове и срока, който са преценили за необходим за вземането на окончателно решение, но на практика не всички държави членки правят това.

В някои случаи, видно от резултатите от деветия кръг на взаимни оценки, това е довело до оттегляне на удостоверението поради предстоящото (условно) освобождаване на осъденото лице или защото вече е извършено такова освобождаване.

ПРЕПОРЪКИ

- *Когато действат както като издаваща, така и като изпълняваща държава, държавите членки следва да положат максимални усилия в процеса си на вземане на решения, за да осигурят спазването на определените в Рамково решение 2008/909/ПВР срокове, въпреки сложността на процедурите. За тази цел, когато действат като издаващи държави, се препоръчва държавите членки своевременно да предоставят поисканата допълнителна информация, за да се избегнат ненужни забавяния.*
- *Когато действат като изпълняваща държава членка, се препоръчва държавите членки да информират издаващия съдебен орган, когато искането не може да бъде изпълнено в срока, определен в Рамково решение 2008/909/ПВР, като посочат причините за забавата и срока, който са преценили за необходим за вземането на окончателно решение.*

5. ВРЪЗКИ МЕЖДУ РАМКОВИ РЕШЕНИЯ 2002/584/ПВР И 2008/909/ПВР

Съвместяването на функционалната обвързаност и взаимното допълване между член 4, точка 6 и член 5, точка 3 от Рамково решение 2002/584/ПВР, от една страна, и Рамково решение 2008/909/ПВР, от друга страна, е доста сложно, особено в държавите членки, в които компетентността по тези два инструмента принадлежи на различни органи, какъвто е случаят в повечето държави членки. В повечето държави членки между тези органи няма конкретен меморандум за разбирателство; експертите отправиха препоръки към някои държави членки да изготвят насоки, определящи как следва да бъде организирано това сътрудничество.

При прилагане на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584/ПВР, решението относно признаването на съдебното решение се взема от същите органи в рамките на същото производство само в няколко държави членки.

В случаите, когато изпълнението на ЕЗА е отказано съгласно член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584/ПВР или е обвързано с условия съгласно член 5, точка 3 от същото рамково решение, може да е трудно да се вземе решение дали да се запази ЕЗА, или да се издаде удостоверение съгласно Рамково решение 2008/909/ПВР.

Само няколко държави членки са издали насоки или информационни фишове, в които на практикуващите специалисти се разясняват обстоятелствата, при които съдебното решение следва да бъде изпълнено или чрез предаване на съответното лице, или чрез признаване на съдебното решение; експертите считат това за най-добра практика.

В повечето държави членки нито в законодателството, нито в административни насоки са предвидени конкретни критерии за оценка на това дали следва да бъде издадена ЕЗА или удостоверение съгласно Рамково решение 2008/909/ПВР, въпреки че в някои случаи тези критерии са добре известни. Изборът се прави от практикуващите специалисти за всеки отделен случай. Когато обаче местонахождението на осъденото лице е неизвестно, обикновено се издава ЕЗА.

Сред критериите за избор на подходящ инструмент за взаимно признаване органите на някои държави членки посочиха възможностите за действително изпълнение на наказанието, гражданството и мястото на пребиваване на осъденото лице, връзките между лицето и изпълняващата държава и възможностите за улесняване на социалната реинтеграция и приобщаването към обществото, както и необходимостта да не се допусне безнаказаност.

Като се има предвид сложността на решението за отказ на предаване на основание член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584/ПВР, някои експертни екипи подчертаха необходимостта издаващите органи да обмислят задълбочено и внимателно дали да издават ЕЗА или удостоверение съгласно Рамково решение 2008/909/ПВР, за да постигнат баланс между необходимостта от изпълнение на наказанието и необходимостта да се гарантира социалната реинтеграция на осъденото лице, като се придаде подходяща тежест на съответните критерии. В някои доклади беше подчертано, че комуникацията и консултациите с компетентните органи на други държави членки могат да бъдат полезни за определяне на инструмента, който да бъде приложен. Може да се обмисли и включване на Евроюст или на звената за контакт на ЕСМ, за да се улеснят тези консултации, ако е необходимо. В един доклад за оценка за добра практика се счита провеждането на двустранни срещи с компетентните органи на другата държава членка с цел установяване на договорености относно евентуалното превръщане на процедура по ЕЗА в процедура за признаване на съдебно решение съгласно Рамково решение 2008/909/ПВР.

Някои държави членки отказват предаване по член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584/ПВР преди решението за взаимно признаване на съдебното решение или разпореждането за налагане на наказание да е станало окончателно, без да се гарантира изпълнение на наказанието. Оценяващите екипи считат, че тази практика следва да бъде променена с оглед на член 25 от Рамково решение 2008/909/ПВР, както се тълкува от Съда на ЕС.

В случаите, посочени в член 4, точка 6 от Решение 2002/584/ПВР, и в случаите, посочени в член 5, точка 3 от Рамково решение 2002/584/ПВР, не съществува обичайна практика сред държавите членки да издават или изискват удостоверение съгласно Рамково решение 2008/909/ПВР.

Всъщност на основание член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584/ПВР някои държави членки винаги изискват издаването на удостоверение в съответствие с Рамково решение 2008/909/ПВР, за да се установи правно основание за изпълнението на наказание, наложено в друга държава членка. Някои практикуващи специалисти са на мнение, че удостоверението съгласно Рамково решение 2008/909/ПВР предоставя повече гаранции, отколкото „прякото“ изпълнение без удостоверение, въпреки че тази практика може да забави изпълнението на съдебното решение.

В един доклад се посочва също така, че удостоверението съдържа много ценна информация, която впоследствие може да се наложи да бъде поискана от органа, постановил осъдителното съдебно решение, с оглед на по-нататъшни производства, например продължителността на задържането, ако лицето е било задържано по време на производството, правните разпоредби, дали държавата на осъждането изисква предоставянето на информация относно условното освобождаване и т.н. Напомняме, че понастоящем пред Съда на ЕС има висящо дело по този въпрос (C-179/22).

Други държави членки, след отказ за предаване, директно изпълняват съдебното решение на издаващата държава членка въз основа на информацията, съдържаща се в ЕЗА, особено в случаите, когато исканото лице е гражданин на издаващата държава членка или пребивава законно в нея. В тези случаи признаването и изпълнението на съдебното решение се считат за автоматично следствие от отказа за предаване.

Въпреки че от чисто практическа гледна точка това гарантира бързото изпълнение на наказанията, в рамките на деветия кръг на взаимни оценки някои оценяващи екипи, както и някои практикуващи специалисти в оценяваните държави членки, не подкрепиха този вариант, подчертавайки наред с другото, че той лишава издаващите органи, които може да не желаят наказанието да бъде изпълнено в изпълняващата държава, от правомощието им да решат дали да оттеглят удостоверението, както е предвидено в Рамково решение 2008/909/ПВР.

В тези случаи беше препоръчано изпълняващите органи да поискат и получат удостоверение от издаващия орган, преди да поемат изпълнението на наказанието лишаване от свобода. Следва обаче да се изтъкне, че както се подчертава в някои доклади, подобна практика предотвратява риска от укриване на търсеното лице, като по този начин спомага да се избегне безнаказаността.

В един доклад се счита, че тези различия могат да произтичат от известна степен на двусмисленост в Рамково решение 2008/909/ПВР по този въпрос. Член 25 предвижда, че без да се засягат разпоредбите на Рамково решение 2002/584/ПВР, разпоредбите на Рамково решение 2008/909/ПВР се прилагат *mutatis mutandis*, доколкото са съвместими с разпоредбите на последното (член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584/ПВР), или когато предаването зависи от условието за последващо връщане на лицето (член 5, точка 3 от Рамково решение 2002/584/ПВР). Въз основа на формулировката „без да се засягат разпоредбите на Рамково решение 2002/584/ПВР“ и след това „доколкото [разпоредбите] са съвместими с разпоредбите на [Рамково решение 2002/584/ПВР]“ беше отбелязано, че явно Рамково решение 2002/584/ПВР следва да има предимство. В същия правен текст обаче съображение 12 гласи, че „изпълняващата държава може да провери наличието на основание за отказ от признаване и изпълнение съгласно член 9 от [Рамково решение 2008/909/ПВР]“. Тази правна несигурност е отразена в различните практики и национални закони на държавите членки.

Припомня се също така, че съдебната практика по дела *Poplawski I и II*, в която се посочва, че изпълняващата държава трябва да гарантира ефективното изпълнение или предаване, не се тълкува и прилага по еднакъв начин в целия ЕС.

В рамките на деветия кръг на взаимни оценки, както от практикуващите специалисти от оценяваните държави членки, така и от експертните екипи, беше подчертана необходимостта от изясняване на равнището на ЕС на последиците от прилагането на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584/ПВР във връзка с Рамково решение 2008/909/ПВР, по-специално на това дали е възможно или не, след като е отказано предаване, наказанието да бъде директно изпълнено, без удостоверение и въз основа на информацията, съдържаща се в ЕЗА.

Когато предаването е прието с гаранция за връщане на основание член 5, точка 3 от Рамково решение 2002/584/ПВР, изглежда, че повечето държави членки могат да се съгласят с необходимостта от издаване на удостоверение, след като търсеното лице е осъдено в издаващата държава.

Друг релевантен въпрос относно прилагането на Рамково решение 2002/584/ПВР във връзка с Рамково решение 2008/909/ПВР е свързан с въпроса какво се случва със задържаното лице в периода между отказа за предаване и признаването на наказание лишаване от свобода.

За държавите членки, които директно изпълняват наказанието, този въпрос е ирелевантен. Други държави членки отлагат решението си за предаване, докато изчакват получаването на удостоверението; в тези случаи има период от време, през който лицето би могло да избяга. В някои от тези държави членки търсеното лице остава под временно задържане съгласно член 14 от Рамково решение 2008/909/ПВР, докато изчакват издаващата държава да издаде удостоверението. В контекста на оценката беше подчертано, че този подход предотвратява възможността издирваното лице да се укрие в периода до признаването на наказанието лишаване от свобода и по този начин насърчава взаимното доверие.

В други държави членки такова временно задържане не се прилага. В този случай, ако бъде отказано предаване по ЕЗА с цел изпълнение на наказание, експертите препоръчват на националните органи да се възползват от член 14 от Рамково решение 2008/909/ПВР, за да се предотврати рискът от безнаказаност.

ПРЕПОРЪКИ

- *Държавите членки се приканват да гарантират, че преди да издадат ЕЗА с цел изпълнение на наказание, компетентните съдебни органи щателно проверяват дали не би било по-подходящо да се следват процедурите, предвидени в Рамково решение 2008/909/ПВР.*
- *Ако предаването по ЕЗА с цел изпълнение на наказание бъде отказано, се препоръчва държавите членки да използват временното задържане, както е предвидено в член 14 от Рамково решение 2008/909/ПВР, за да се предотврати рискът от безнаказаност.*
- *В зависимост от изхода от дело C-179/22 на Съда на Европейския съюз Евроюст, заедно с ЕСМ, се приканва да предостави насоки относно функционалната обвързаност и взаимното допълване между член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584/ПВР и Рамково решение 2008/909/ПВР и последиците и възможните проблеми от съчетаното им прилагане с оглед на установяването на по-голяма последователност в практиките на държавите членки.*

6. РАМКОВИ РЕШЕНИЯ 2008/947/ПВР И 2009/829/ПВР

6.1 Липса на прилагане

Нивото на прилагане на Рамково решение 2008/947/ПВР за трансфера на наказания без лишаване от свобода и Рамково решение 2009/829/ПВР за европейската заповед за надзор (ЕЗН) е доста ниско в целия Съюз.

Въз основа на резултатите от деветия кръг на взаимни оценки изглежда, че причините за липсата на прилагане на рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР не се дължат на начина, по който те са транспонирани. Повечето от практикуващите специалисти, интервюирани в контекста на този кръг на взаимни оценки, обикновено считат националната правна уредба за транспониране за всеобхватна и разбираема.

Причините за ограниченото използване на рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР изглеждат многостранни и свързани с едновременното наличие на няколко фактора. Някои от тях вече бяха установени преди известно време в контекста на обсъжданията между практикуващи специалисти от всички държави членки под егидата на ЕСМ (ST 14754/18). Основните посочени проблеми бяха, че инструментите не са широко познати сред практикуващите специалисти в ЕС и това е довело до липса на опит и забавяния в изпълнението. Друг възникнал проблем е трудността да се определи компетентният орган, с който да се кореспондира в другите държави членки.

Този кръг на взаимни оценки даде възможност да се разгледат задълбочено тези и други обстоятелства, които са в основата на рядкото използване на рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР, и да се набележат възможни начини за подобрене. Някои въпроси и предизвикателства, които са общи за двете рамкови решения, са разгледани в настоящата подглава, докато други, които са специфични за всеки правен инструмент, са разгледани в следващите подглави.

Освен факта, че тези инструменти са относително скорошни, в оценката се подчертава като повтарящ се проблем липсата на достатъчна осведоменост, знания и опит с рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР сред практикуващите специалисти от държавите членки, не само сред съдиите и прокурорите, а и сред пробационните служби и адвокатите на защитата, които следва да бъдат ключови участници в тази област. Друг проблем е липсата на достатъчно обучение по тези инструменти.

Тези недостатъци са общи за повечето държави членки и ясно показват, че са необходими инициативи за насърчаване на знанията и използването на рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР от всички съответни заинтересовани страни, участващи в тяхното прилагане, чрез осигуряване на обучение, обмен на информация и добри практики между практикуващите специалисти както на национално равнище, така и на равнище ЕС. Освен това, тъй като липсата на специфични национални процедурни насоки може да предизвика известно нежелание сред съдиите да използват тези правни инструменти, би било полезно на практикуващите специалисти да се предоставят наръчници за практическото прилагане на тези инструменти както на равнището на ЕС, така и на национално равнище.

Беше отбелязано, че много ограниченото използване на рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР се дължи и на продължителността и сложността на свързаните с тях процедури. В резултат на това съдебните органи най-често избират по-прости решения, вместо да използват сложни и времеемки механизми. Ето защо според някои практикуващи специалисти евентуална мярка на равнището на ЕС за насърчаване на по-широкото им използване би могла да бъде опростяването на процедурите.

Освен това практикуващите специалисти посочиха, че има ограничен брой случаи, в които би било подходящо или целесъобразно тези инструменти да се използват ефективно, включително при липсата на трансгранични последици.

Значителна пречка пред използването на рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР, която беше ясно установена по време на този кръг на оценки, са съществените различия между националните системи по отношение на характера и срока на приложимите пробационни, алтернативни и контролни мерки. Мерките, обхванати от тези рамкови решения, може дори да не съществуват в юрисдикциите на някои държави членки. Освен това предоставената от издаващата държава информация понякога е непълна или удостоверението не се изпраща на изпълняващите органи.

При този кръг на оценки ясно беше установено, че различията между националните правни системи затрудняват прехвърлянето на такива мерки в друга държава членка. Знанията за другите съдебни системи и националните практики по отношение на досъдебните и следсъдебните мерки не са широко разпространени сред практикуващите специалисти от държавите членки и това може да окаже въздействие върху взаимното доверие между компетентните съдебни органи, което е предпоставка за доброто функциониране на взаимното признаване, включително въз основа на рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР.

За да се решат тези проблеми, в контекста на този кръг на взаимни оценки беше подчертано, че би било много полезно да има единен източник на информация относно мерките, невключващи лишаване от свобода, в правните системи на всички държави членки, например на уебсайта на ЕСМ. Беше подчертано също така, че за да се улесни прилагането на рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР, държавите членки следва да актуализират информацията на уебсайта на ЕСМ (Атлас на ЕСМ) относно компетентните органи, които се занимават с посочените по-горе инструменти за взаимно признаване, което ще позволи ефективен пряк контакт между компетентните органи.

Друг въпрос, който засяга и двете рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР, е липсата на осведоменост сред лицата, отговарящи на условията за мерките, предвидени в тези правни инструменти, за възможностите, които те предлагат. Поради това беше препоръчано компетентните национални органи ефективно да предоставят по време на съдебното заседание или съдебния процес информация за тези възможности на преследваните или осъдените по наказателен ред лица. В един доклад беше посочено, че между съдиите, прокурорите и другите участващи органи могат да се провеждат редовни срещи, за да се установят случаите, в които Рамково решение 2008/947/ПВР може да се прилага на ранен етап от производството, и да се координират техните действия на национално равнище. Същото се отнася за Рамково решение 2009/829/ПВР.

6.2 Рамково решение 2008/947/ПВР

Макар да се признава, че Рамково решение 2008/947/ПВР като инструмент за взаимно следсъдебно признаване, целящ подобряване на перспективите за реинтеграция на осъденото лице в обществото, е сравнително скорошно, този кръг на оценки показва, че то се използва рядко.

Както вече беше подчертано по-горе, различията между наказателноправните системи на държавите членки, включително по отношение на структурата на алтернативните и пробационните наказания, пораждаат практически проблеми. Въпреки че държавите членки могат безпроблемно да признават наказанията с лишаване от свобода, изглежда това далеч не е лесно по отношение на алтернативните и пробационните наказания, включващи определени видове грижи или забрани, за които изпълняващият орган може да няма еквивалент в националната си система. Поради това, за да се подобрят знанията на практикуващите специалисти и да се улеснят трансферите, следва да се събере повече информация относно наказанията без лишаване от свобода, налагани в различните държави членки, евентуално на уебсайта на ЕСМ, както е посочено по-горе в предходната подглава.

Освен това фактът, че съществуват множество национални органи, които са компетентни да прилагат Рамково решение 2008/947/ПВР, също прави въпросите по-сложни и създава несигурност по отношение на това с кой орган следва да се осъществи връзка. Съществуват и трудности при откриването на компетентните органи в Атласа на ЕСМ, който, наред с другото, понастоящем не включва информация за пробационните органи.

Освен това, когато продължителността на пробационните мерки е кратка, докато издаващият орган предприеме необходимите стъпки за приемане на мярката, срокът на пробацията често вече е изтекъл или предстои да изтече; освен това решението за признаване на мярка може да пристигне след изтичането на срока на пробацията.

Както се посочва в един доклад, ефикасната и навременна комуникация между компетентните органи на държавите членки, с цел да се гарантира успешното и навременно прехвърляне на надзора върху пробационните или алтернативните мерки в съответствие с Рамково решение 2008/947/ПВР, е от изключително значение за насърчаване на прилагането на принципа на взаимното признаване към съдебни решения и решения за пробация. Някои експертни екипи установиха няколко случая на неефикасна комуникация между компетентните органи на държавите членки, довела до забавяния и неспазване на сроковете за приключване на прехвърлянията. Органите на една държава членка предложиха контактите между пробационните служби, занимаващи се с Рамково решение 2008/947/ПВР от всички държави членки, да бъдат засилени на равнище ЕС, тъй като това би улеснило консултациите и сътрудничеството по конкретни случаи, когато е необходимо.

Освен това конкретният обхват на Рамково решение 2008/947/ПВР, т.е. пробационните мерки и алтернативните санкции, изисква специално наблюдение и надзор на осъдените лица. Ефективното наблюдение изисква голямо доверие между компетентните органи на другите държави членки и следователно познаване на другите съдебни системи. Изглежда обаче, че е необходимо подобрене в това отношение, тъй като някои национални съдебни органи предпочитат да запазят изпълнението на наказанието/мярката, дори от разстояние, под отговорността на своите национални служби, а не чрез трансграничен надзор, тъй като считат, че това осигурява по-ефективно наблюдение на мерките.

За да се осигури по-голяма видимост на равнище ЕС на Рамково решение 2008/947/ПВР, в някои доклади се предлага създаването на мрежа, съставена от съответните органи на държавите членки, с цел обмен на опит и най-добри практики и намиране на общи решения при използването на този правен инструмент.

Стъпка в тази посока е проектът METIS, който има за цел да насърчи, наред с другото, използването на Рамково решение 2008/947/ПВР чрез разработване на практически инструменти както за практикуващите специалисти, така и за осъдените лица и техните адвокати. Държавите членки, участващи в проекта METIS, също така изготвят таблица за сравняване на пробационните наказания. Някои експерти считат, че този проект би насърчил използването на този инструмент за взаимно признаване и в по-общ план би укрепил взаимното доверие между държавите членки.

6.3 Рамково решение 2009/829/ПВР

Някои от заключенията относно Рамково решение 2008/947/ПВР, както е показано в предходната подглава, могат да бъдат съотнесени и към Рамково решение 2009/829/ПВР, което е инструмент за взаимно признаване в досъдебната фаза, предвиждащ прехвърляне на мерки за процесуална принуда към друга държава членка с оглед предотвратяване на неравнопоставеността между местните и чуждестранните лица в държавата, в която се провежда съдебното производство, като се има предвид, че при сходни обстоятелства чуждестранните лица са задържани по-често от местните.

Едно обяснение за нежеланието на съдиите да прилагат Рамково решение 2009/829/ПВР е свързано с трудността да се установят случаите, в които би било ефективно и целесъобразно да се издаде европейска заповед за надзор (ЕЗН). Практикуващите специалисти в някои държави членки изразиха мнение, че добавената стойност на ЕЗН е под въпрос, тъй като тя не отговаря на нуждите на наказателното производство. По-специално времето, необходимо за активиране на съответните процедури, не е съвместимо със сроковете за съдебното заседание във връзка с предварителното задържане. Всъщност решението за предварителното задържане на лице трябва да бъде взето в кратък срок и в този срок не е възможно да се издаде ЕЗН и да се получи отговор от изпълняващата държава членка.

Освен това компетентните органи често не желаят да разрешат на заподозрения/обвиняемия да напусне страната, когато присъствието му ще бъде необходимо в хода на наказателното производство, тъй като считат, че задържането и следователно ЕЗА са необходими.

Практикуващите специалисти от някои държави членки изразиха мнението, че когато досъдебното разследване може да приключи сравнително бързо, не би било целесъобразно да се издава ЕЗН, тъй като това би могло да затрудни воденето на делото. По-добър вариант за по-бързо решаване на наказателно дело е засегнатото лице да бъде временно задържано за кратко, вместо да бъде освободено, за да се върне за по-нататъшно разследване или съдебен процес.

Що се отнася до по-сложните и времеемки разследвания, някои практикуващи специалисти и експертни екипи изразиха различни мнения. Според някои практикуващи специалисти при такива разследвания, когато заподозрените обикновено са задържани, ЕЗН може да застраши разследването.

Един експертен екип изрази обратното мнение, че при продължителни наказателни дела следва да надделеят предимствата, предоставяни от Рамково решение 2009/829/ПВР (укрепване на презумпцията за невинност и правото на свобода).

В по-общ план този кръг на оценки показва, че нежеланието за използване на ЕЗН се дължи и на несигурността за издаващия орган относно това колко ефективно се надзирава мярката за процесуална принуда от страна на изпълняващите органи. Според някои практикуващи специалисти осигуряването на практика на постоянно взаимодействие и комуникация между тези органи за наблюдение на спазването на наложените мерки изглежда доста трудно.

Накрая, друга причина, посочена от компетентните органи на една държава членка за рядкото използване на Рамково решение 2009/829/ПВР, е, че при леките престъпления разходите за мерките за процесуална принуда не оправдават използването им.

ПРЕПОРЪКИ

- *Държавите членки се приканват да предприемат подходящи мерки за повишаване на осведомеността на практикуващите специалисти за рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР и съответно да включат информация за тези правни инструменти в програмите за обучение за всички съответни заинтересовани страни, както и да изготвят конкретни насоки за улесняване и насърчаване на използването на тези инструменти.*
- *Препоръчва се Европейската комисия да предприеме конкретни законодателни мерки за засилване на прилагането на рамковите решения на ЕС 2008/947/ПВР за пробационните мерки и алтернативните санкции и 2009/829/ПВР за европейската заповед за надзор, като вземе предвид информацията, събрана в рамките на този кръг на взаимни оценки.*

- *По целесъобразност Европейската комисия, в сътрудничество с ЕСМ и Евроюст, се насърчава да обмисли възможността да предостави на практикуващите специалисти наръчник на ЕС, съдържащ практически насоки относно прилагането на рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР.*
- *С цел да се улесни прилагането на рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР, ЕСМ, в сътрудничество с държавите членки, се насърчава да публикува на уебсайта си съответната информация за всички национални системи и мерките, невключващи лишаване от свобода, които те предвиждат, както и актуализирана информация за органите на всички държави членки, които са компетентни да прилагат тези рамкови решения.*

7. ХОРИЗОНТАЛНИ ВЪПРОСИ

7.1 Централен орган и преки контакти

7.1.1. Централен орган и преки контакти съгласно Рамково решение 2002/584/ПВР

Съгласно член 7, параграф 1 от Рамково решение 2002/584/ПВР всяка държава членка може да определи централен орган или когато правната ѝ система предвижда това — повече от един централен орган. Държавите членки могат, когато е необходимо с оглед на вътрешната структура на съдебната им система, да възложат на централния си орган или органи административното предаване и получаване на ЕЗА, както и цялата официална кореспонденция, свързана с тях.

Една държава членка е определила два органа за централни органи. Само в няколко държави членки не е определен централен орган по смисъла на член 7, параграф 1 от Рамково решение 2002/584/ПВР. От държавите членки, които са определили централен орган, повечето са посочили своето министерство на правосъдието, и само няколко — национален (съдебен) орган, различен от министерството.

В почти всички държави членки централният орган има ограничена роля и се намесва само когато това е поискано от него. Той не се намесва в отношенията между съдебните органи и не поддържа контакти със съдебните органи на други държави членки, въпреки че поддържа връзки с министерствата на правосъдието на други държави членки.

Обикновено централният орган оказва съдействие на издаващия и изпълняващия съдебен орган, особено в най-сложните случаи, например чрез улесняване на комуникацията със съдебните органи на засегнатите държави членки или в случай на възникнали трудности, които не могат да бъдат разрешени пряко с компетентните органи на други държави членки — например установяване на компетентния или централния орган, изпращане на документи или проверка на автентичността им. Често този орган изготвя материали в помощ на компетентните органи (наръчник, интранет, насоки, циркулярни писма и др.) или обработва статистически данни. В някои случаи той може да извършва и проверки на качеството преди издаването на ЕЗА.

В някои доклади се отбелязва, че в последно време ролята на централните органи при предоставянето на помощ в производства по ЕЗА намалява и до тяхното съдействие се прибегва най-често в ситуации, при които проблемният въпрос не може да бъде разрешен чрез преки контакти между съответните съдебни органи. В някои случаи тази промяна е резултат от последващите действия във връзка с препоръките от четвъртия кръг на взаимни оценки, докато в други това може да се дължи на по-голямата осведоменост относно обхвата и опита, придобит от съдебните органи при практическото прилагане на Рамково решение 2002/584/ПВР.

Същевременно в няколко държави членки централният орган продължава да играе важна роля в основните аспекти на процедурата по предаване, като надхвърля административните, практическите и методическите задачи, възложени му съгласно член 7, параграфи 1 и 2 от Рамково решение 2002/584/ПВР. Например централният орган може, наред с другото, да издава и изпълнява ЕЗА или да е определен като единствен канал, през който следва да минават всички съобщения и искания към други държави членки, или да има и право да изисква допълнителна информация от издаващия компетентен орган въз основа на член 15, параграф 2 от Рамково решение 2002/584/ПВР, като по този начин изпълнява задачи, които обикновено се изпълняват от съдебната система. Тези държави членки бяха посъветвани да предприемат мерки за ограничаване на ролята на своя централен орган и да насърчават преките контакти между компетентните органи в съответствие с принципа на взаимно признаване.

В контекста на деветия кръг на оценки беше подчертано, че този нов модел на съдебно сътрудничество води до радикална промяна в отношенията между държавите членки, като заменя предишния подход на комуникация между централните или правителствените органи с пряка комуникация между съдебните органи на държавите членки, с цел улесняване на съдебното сътрудничество, без участието на изпълнителни органи.

Няколко практикуващи специалисти посочиха, че в някои случаи се въздържат да установят такива преки контакти поради езикови ограничения, опасения, че няма да могат да установят кой е компетентният орган и т.н. Експертният екип подчерта, че следва да се предприемат мерки за преодоляване на тези трудности, въпреки че езиковите бариери се оказват пречка за ефективни преки контакти, които са ключов елемент на взаимното признаване.

7.1.2. Централен орган и преки контакти съгласно Рамково решение 2008/909/ПВР

Централният орган подпомага съдебните органи при производствата, свързани с получаването и предаването на удостоверенията и съдебните решения, както и на всяка свързана с тях официална кореспонденция. Той може да подпомага компетентните органи и при процедурите по Рамково решение 2008/909/ПВР, като предоставя съвети или информация за процедурите. Не всички държави членки обаче са определили централен орган за целите на посоченото рамково решение.

Обикновено връзката между принципа на преките контакти между съдебните органи и ролята на централните органи съгласно Рамково решение 2008/909/ПВР отразява разпределението на компетентностите в контекста на производствата по ЕЗА; в този смисъл вж. съответната глава по въпроса по-горе.

7.1.3. Централен орган и преки контакти съгласно рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР

Много държави членки не са определили централен орган като издаващ или изпълняващ за целите на издаването и изпращането на решения и удостоверения съгласно рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР. Министерството на правосъдието обаче обикновено подпомага компетентните съдебни органи при затруднения, които не могат да бъдат разрешени пряко с компетентните органи на други държави членки.

7.2. Специализация на компетентните органи

Държавите членки следват различни организационни подходи при разпределянето на отговорността за боравене с инструментите на ЕС за взаимно признаване. Някои са създали централизирана система за един или всички такива инструменти, докато други възприемат децентрализиран подход. Централизираните органи, които в повечето държави членки са министерствата на правосъдието, са високо специализирани в използването на инструментите на ЕС за взаимно признаване (действащи както като издаващ, така и като изпълняващ орган) и могат да съветват и подпомагат местните практикуващи специалисти.

Постигането на специализация може да е по-трудно в местните съдилища и практикуващите специалисти често не са експерти в използването на инструментите на ЕС за взаимно признаване, тъй като с тях се занимава, наред с други задачи, всеки прокурор или наказателен съд. В контекста на настоящия кръг на оценки тези държави членки бяха насърчени да обмислят създаването на звена в съдилищата, специализирани по въпросите на международното съдебно сътрудничество, или да увеличат броя на магистратите, работещи изключително по дела, свързани с тези инструменти, както и да предоставят подходящо специализирано обучение по тези инструменти — като възможни начини за подобряване на специфичния експертен опит в тази област.

Въпреки това в някои държави членки се наблюдава, макар и с различен обхват, определена степен на специализация на различни нива на съдебната система, тъй като някои магистрати и/или съдилища, по-често тези, които се намират в по-големите райони, имат определена степен на специализация.

В повечето случаи това е характерно за Рамково решение 2002/584/ПВР, заради широкото използване на ЕЗА в продължение на значителен период от време и натрупания от практикуващите специалисти опит, и в по-малка степен за Рамково решение 2008/909/ПВР, тъй като само няколко държави членки имат обособени специализирани отдели, разглеждащи дела по това рамково решение. Няма специализация по отношение на рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР.

В една държава членка структурата на компетентните органи се основава на териториална специализация по специфичните инструменти, което се дължи на високото равнище на експертни познания на участващите съдии, магистрати и административен персонал. В една държава членка проверката на ЕЗА се извършва от специализиран съд преди издаването ѝ, което свежда до минимум риска от издаване на непълен формуляр. В някои държави членки съществуват мрежи от практикуващи специалисти или работни групи, специализирани в международното съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси, които редовно провеждат срещи, за обсъждане на съответните въпроси в областта на съдебното сътрудничество, и могат да предоставят насоки и помощ на други практикуващи специалисти при издаването и изпълнението на искания за взаимно признаване. Освен това звената за контакт на ЕСМ обикновено разполагат със знания и опит, за да могат да съветват своите колеги.

Почти никоя държава членка няма адвокати, специализирани в инструментите на ЕС за взаимно признаване. Освен това самите адвокати не са достатъчно запознати със законодателството на ЕС и съдебната практика на Съда на ЕС в тази област. В някои държави членки обаче има адвокати с известни познания за ЕЗА и в по-малка степен за Рамково решение 2008/909/ПВР, но те нямат специализирани познания по рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР. Освен това, като се има предвид, че тези адвокати обикновено се назначават служебно, съществува риск онези от тях, които не са специализирани в дадена област, да не могат да защитават адекватно правата и законните интереси на осъдените или заподозрените лица.

ПРЕПОРЪКИ

- *Държавите членки се насърчават да гарантират подходящо равнище на специализация за практикуващите специалисти, включително по възможност адвокатите, които работят с всички инструменти на ЕС за взаимно признаване, включващи лишаването от свобода или ограничаването на свободата — предмет на деветия кръг на взаимни оценки, като предлагат специализирано обучение и насърчават създаването на мрежи от магистрати, специализирани в тази област.*

7.3. Сътрудничество и обмен на информация

Обменът на информация между съдебните органи е от жизненоважно значение в контекста на процедурите, свързани с всички правни инструменти на ЕС за взаимно признаване, включващи лишаването от свобода или ограничаването на свободата, които са предмет на деветия кръг на взаимни оценки. Може да е необходима допълнителна информация от изпълняващата държава в допълнение към информацията, която вече е изпратена от издаващата държава. В контекста на настоящия кръг на взаимни оценки обаче беше отбелязано, че понякога исканата допълнителна информация не е релевантна или не е нужна, тъй като надхвърля изискванията, определени в съответния правен инструмент, така че продължителността на производството може неоснователно да бъде удължена.

В контекста на настоящия кръг на взаимни оценки въпросът за обмена на информация беше разгледан главно във връзка с Рамково решение 2002/584/ПВР и в по-ограничена степен във връзка с Рамково решение 2008/909/ПВР.

Що се отнася до ЕЗА, информацията, предоставена от издаващата държава членка, може да се окаже недостатъчна, за да се вземе решение за нейното изпълнение. Един от най-често срещаните видове недостиг на информация е недостатъчно подробното описание на фактите и обстоятелствата около престъплението, като например мястото и времето на извършване на отделните деяния. Следователно причината е, че информацията трябва да бъде достатъчно подробна, за да могат да се разграничат съответните деяния от други деяния, което е особено важно за проверката на двойната наказуемост, принципане *bis in idem* или задочно постановените решения. В други случаи няма достатъчно информация относно условията на задържане в издаващата държава членка. В случаите на ЕЗА, издадена за изпълнение на съдебно решение, липсващата информация може да се отнася до посочване на срока на наказанието или дали въпросното лице е било уведомено за времето на провеждане на съдебното заседание.

В по-голямата част от случаите, при необходимост от допълнителна информация, към издаващите съдебни органи се отправя молба да я предоставят в определен срок в съответствие с член 15, параграф 2 от Рамково решение 2002/584/ПВР. Ако тези срокове са разумни, издаващите съдебни органи обикновено, макар и невинаги, ги спазват и в повечето случаи отговорите са своевременни и релевантни.

В някои случаи обаче, когато тези срокове са кратки и е трудно да бъдат спазени или когато се налага да се отправят многократно искания за допълнителна информация, тъй като издаващата държава не е отговорила навреме или не е дала правилен отговор, това може да доведе до удължаване на производството и до оспорване на спазването на сроковете, определени в член 17 от Рамково решение 2002/584/ПВР. Имало е и случаи, при които исканата информация не е била предоставена от издаващата държава и предаването е било отказано от изпълняващата държава.

Въпросът за обмяна на информация не приключва с предаването на лицето, тъй като от изпълняващите органи се очаква също да изпратят решенията за предаване и друга релевантна последваща информация след вземането на решение относно ЕЗА, по-специално относно продължителността на задържането, като използват стандартния формуляр, съдържащ се в приложение VII към Наръчника на Комисията за издаване и изпълнение на европейска заповед за арест. Не всички изпълняващи държави членки обаче изпращат редовно такава последваща информация и понякога е необходимо издаващата държава да я изиска.

Що се отнася до Рамково решение 2008/909/ПВР, може да бъде поискана допълнителна информация в случай на непълни или неправилно попълнени удостоверения. Това може да се отнася до различни видове информация, като например: правна квалификация и определяне на престъплението; точната продължителност на предварителното задържане и неизтърпаната част от наказанието; приложимата схема за условно освобождаване и т.н. Като цяло обаче информацията, включена в изпратеното от издаващата държава удостоверение, е достатъчна.

В контекста на производство по Рамково решение 2008/909/ПВР може или следва да се проведе консултация между компетентните органи на издаващата и изпълняващата държава, за да се установи дали наказанието би послужило за улесняване на социалната рехабилитация и успешната реинтеграция на осъденото лице в обществото. Такива консултации невинаги са задължителни. Издаващите органи невинаги осъществяват предварителен контакт с органите на изпълняващата държава членка, освен когато е необходимо тяхното съгласие. Някои експертни екипи обаче отбелязаха, че предварителната консултация с изпълняващата държава членка може да бъде полезна с цел получаване на цялата необходима информация, за да се реши дали да се издаде удостоверение съгласно Рамково решение 2008/909/ПВР. За повече подробности вж. главата относно оценката на социалната реинтеграция.

Член 21 от Рамково решение 2008/909/ПВР предвижда задължение за компетентните съдебни органи на изпълняващата държава да предоставят незабавно информацията, посочена в тази разпоредба, на издаващата държава; не всички държави членки обаче спазват това задължение.

Обменът на информация или консултациите протичат по различни канали. Общото правило, в съответствие с принципа на взаимно доверие, който е основен елемент от системата на инструментите за взаимно признаване в ЕС, е, че компетентните органи на държавите членки комуникират пряко с компетентните органи на другите държави членки. Резултатите от деветия кръг на взаимни оценки показват, че прекият контакт между съдебните органи като цяло е задоволителен. Няколко държави членки изискват допълнителна информация чрез своите централни органи.

Комуникацията може да се осъществява чрез обикновена поща или телефон, факс, електронна поща и др. С цел да се улесни прилагането на Рамково решение 2008/909/ПВР, органите на някои държави изразиха съгласие да изпращат искания за трансфер и всякакви последващи елементи (съответни документи, решения за признаване, допълнителна информация) по електронен път.

По-широкото използване на новите технологии и тяхната достъпност спомагат за ускоряване на взаимодействието, но същевременно това налага актуализация на Атласа на ЕСМ, който съдържа електронните адреси на съдебните и централните органи.

В някои случаи каналите на Евроюст и ЕСМ могат да бъдат полезни за установяването на бърза и ефективна комуникация, особено в спешни случаи и/или когато не е получен отговор, или за да се избегнат трудностите, произтичащи от езиковите бариери. По отношение на държавите членки, които използват Шенгенската информационна система, по целесъобразност понякога комуникацията може да се осъществява и чрез бюро СIRENE, а по отношение на държавите членки, които не използват Шенгенската информационна система — чрез бюро на Интерпол.

ПРЕПОРЪКИ

- *На държавите членки се препоръчва да гарантират, че ролята на техните централни органи е ограничена до предвиденото във всеки от инструментите на ЕС за взаимно признаване — предмет на деветия кръг на взаимни оценки, и да насърчават преките контакти между компетентните органи в съответствие с принципа на взаимно признаване на присъдите и съдебните решения, установен в член 82, параграф 1 от ДФЕС.*
- *Когато действат като издаващи държави за целите на рамкови решения 2002/584/ПВР и 2008/909/ПВР, на държавите членки се препоръчва да гарантират, че техните компетентни органи предават на компетентните органи на изпълняващата държава цялата информация, необходима за вземането на решение относно изпълнението на искането, а когато последното изисква допълнителна информация — да предоставят тази информация възможно най-бързо.*

7.4. Транзитно преминаване на исканото или осъденото лице

Транзитното преминаване през територията на държава членка, различна от изпълняващата държава, с цел предаване съгласно член 25 от Рамково решение 2002/584/ПВР и с цел трансфер на осъдено лице в друга държава членка съгласно Рамково решение 2008/909/ПВР, е съществен елемент от приключването на производствата по тези рамкови решения.

В повечето държави членки компетентният орган за разглеждане на транзитното преминаване е министерството на правосъдието — както по постъпващи, така и по изходящи случаи. Исканията за транзитно преминаване се отправят чрез бюро SIRENE, а в някои случаи и чрез бюро на Интерпол. Практическите договорености за изпълнението на самото транзитно преминаване се организират в сътрудничество с полицията, която отговаря за оперативните аспекти.

Повечето държави членки не са срещали сериозни проблеми при транзитното преминаване на исканите лица. Същевременно при организирането на транзитното преминаване могат да възникнат някои предизвикателства от практическо естество, особено вследствие на много кратките срокове за транзит (предаването трябва да приключи в рамките на десет дни) и в такива случаи често срещаното забавяне на отговора може да доведе до отлагане на операцията, тъй като ако искането за транзит бъде получено с много кратко предизвестие преди датата на транзита, това може да намали съществено времето за уреждане на предаването. Други практически трудности могат да бъдат свързани с установяването на компетентния орган на другата държава членка, отговаряща за транзитното преминаване. Някои практикуващи специалисти и експертни екипи посочиха, че би било полезно Атласът на ЕСМ да съдържа тази информация и препоръчаха уебсайтът на ЕСМ да бъде актуализиран за тази цел. Могат да възникнат проблеми и по отношение на изискванията за документация и превод, свързани с разрешаването на транзитното преминаване.

Разрешенията за транзитно преминаване често са неотложен въпрос, но въпреки това предоставянето им отнема време, особено ако искането за трансфер трябва да бъде преведено на официалния език на държавата членка, към която е отправено искането.

В някои случаи исканията за транзитно преминаване са непълни, има няколко държави членки, които изискват превод, а понякога се изисква превод както на искането за транзитно преминаване, така и на ЕЗА. След като бъдат актуализирани, Fiches Belges на уебсайта на ЕСМ могат да способстват за определяне на изискванията по отношение на необходимите документи, времевата рамка и приеманите езици. Някои държави членки изтъкнаха смущенията във въздушния трафик като допълнителна практическа трудност при изпълнението на транзитното преминаване. Няколко държави членки посочват проблеми в случаите, когато изпълняващата държава е разпоредила предаването на исканите лица, без да предприеме каквито и да било обезпечителни мерки за гарантиране на тяхното явяване, като само уведомява лицата за датата на предаване, за да се явят доброволно. Понякога предавано лице, което преди това не е било задържано, не се явява на определеното място, което налага транзитът да бъде реорганизиран неколkokратно.

От логистична гледна точка е необходима задълбочена подготовка, за да се осъществи трансферът на практика. Освен това географското местоположение на някои държави членки може да създаде предизвикателства поради дългите разстояния и липсата на директни полети. Като цяло двустранните разговори с най-силно засегнатите съседни и партньорски държави членки се оказаха полезни за подобряване на практическото осъществяване на транзитното преминаване. Звената за контакт на ЕСМ могат да помогнат за ускоряване на процедурата и за установяването на гъвкави и бързи контакти с компетентните органи.

Следва също така да се подчертае, че през периода на COVID всички държави членки се сблъскаха с проблеми с трансграничния превоз на хора до държави членки, различни от съседни държави членки, поради значителни ограничения върху въздушния и другите видове транспорт.

ПРЕПОРЪКИ

- *В сътрудничество с държавите членки ЕСМ се приканва да гарантира, че за улесняване и ускоряване на процеса Атласът на ЕСМ и Fiches Belges съдържа актуализирана информация за компетентните органи, отговарящи за разрешаване на транзитното преминаване, както и за необходимата документация, времевата рамка и приеманите езици.*

7.5. Сътрудничество с Евроюст и ЕСМ

Резултатите от деветия кръг на взаимни оценки показват, че компетентните национални органи като цяло са добре запознати с компетентността на Евроюст и Европейската съдебна мрежа в областта на съдебното сътрудничество и възможностите, които те предлагат, а предоставяната от тях помощ като цяло се оценява като ценна и необходима от практикуващите специалисти на държавите членки. Евроюст и ЕСМ се смятат за най-ефикасните канали за комуникация при трансгранични производства и като цяло оценката за тях е, че са много ефективни, тъй като допринасят за засилване на сътрудничеството и взаимното доверие между съдебните органи на различните държави членки.

Малко са държавите членки, които не включват оптимално Евроюст и ЕСМ при трансгранични случаи, свързани с процедури за взаимно признаване, с цел ускоряване на производството.

Органите на държавите членки могат да обмислят получаването на помощ от Евроюст или ЕСМ при прилагането на инструментите на ЕС за взаимно признаване в зависимост от същността на случая, и по-специално като се вземат предвид неговата сложност и неотложност. Теоретично те могат да предоставят различни, но допълващи се средства за помощ. Обикновено към звената за контакт на ЕСМ се отправя молба за предоставяне на помощ с оглед улесняване и рационализиране на комуникацията и получаване на необходимата информация за вземане на решение, докато при спешни или по-сложни случаи, свързани с тежки престъпления, или когато в даден случай участват повече държави членки, може да се осъществи контакт с националния член на Евроюст с цел улесняване на сътрудничеството.

Същевременно невинаги е лесно да се разграничат ясно съответните им роли. На практика като алтернатива органите на държавите членки търсят съдействие от Евроюст или от националните звена за контакт на ЕСМ в ситуации, в които е необходимо съдействие при установяването на контакти, тъй като това е трудно или проблематично, включително по езикови причини, или когато възникнат проблеми при получаването на допълнителна информация или документи от издаващата държава.

Що се отнася по-специално до Рамково решение 2002/584/ПВР, каналите на Евроюст и ЕСМ се смятат за полезни, тъй като те позволяват ефективни и бързи контакти с издаващия ЕЗА орган. Спазването на сроковете често се постига и с помощта на звената за контакт на ЕСМ, а при спешни или по-сложни случаи — на националното бюро в Евроюст.

Що се отнася до ЕЗА, каналите на Евроюст се използват за бързо решаване на проблемите, т.е. когато има затруднения при изпълнението на искането или в случай на множество конкуриращи се искания за предаване на искано лице, издадени от съдебните органи на няколко държави членки (член 16 от Рамково решение 2002/584/ПВР). Макар и да не е задължително, включването на Евроюст е възможност, която може бързо да осигури на изпълняващия орган координиран и добре информиран съвет, съгласно който конкуриращите се ЕЗА трябва да бъдат изпълнени, като се вземат предвид всички съответни аспекти. В много доклади експертите подчертават колко полезна може да бъде Евроюст в подобни случаи – с използването на съществуващите насоки на Евроюст за вземане на решения относно конкуриращи се искания за предаване и екстрадиция (преразгледани през 2019 г.) и възможността за постигане в рамките на ограничен период от време на споразумение, което се споделя от всички заинтересовани страни. В много държави членки тази възможност не е уредена в националното право или се използва много рядко в практиката. Няколко доклада съдържат препоръки за по-честото включване на Евроюст в случаи на конкуриращи се ЕЗА.

Евроюст може да бъде и много полезна при проблемни случаи, когато ЕЗА е свързана с други инструменти за взаимно признаване, например ЕЗР, която трябва да се изпълнява успоредно или непосредствено след задържането на исканото лице, или пък едновременно с това, тъй като компетентните органи, които се занимават с отделните инструменти, могат да бъдат различни.

Участието на Евроюст в производства по ЕЗА е от значение и в случаите, когато при изключителни обстоятелства, които биха могли да доведат до забавяне на изпълнението на ЕЗА, съдебният орган трябва да уведоми Евроюст, като посочи причините за забавянето в съответствие с член 17, параграф 7 от Рамково решение 2002/584/ПВР. В някои доклади се изтъква и добавената стойност на координационните срещи, организирани от Евроюст, особено в случаите, когато са приложими различни правни инструменти на ЕС, както и на координационните центрове, когато ЕЗА и други мерки трябва да се изпълняват едновременно в няколко държави членки.

Запитванията, чиято цел е да се установят компетентните органи на други държави членки, се извършват главно от ЕСМ, например с помощта на експертите, определени за звено за контакт на ЕСМ, или на Евроюст. На практика запитванията към звената за контакт на ЕСМ или към Евроюст се оказват полезни, особено в спешни случаи, при забавяния в процеса на получаване на информация от изпълняващия орган или ако предоставената информация е недостатъчна, за да се получи помощ при по-нататъшни запитвания или за да се ускори разглеждането на въпроса.

Сътрудничеството чрез ЕСМ се цени високо от практикуващите специалисти, тъй като звената за контакт на ЕСМ обикновено могат да съветват колегите си относно разглеждането на случаи, свързани с ЕЗА, и да разпространяват цялата съответна информация, включително за скорошни решения на Съда на ЕС, до други практикуващи специалисти. В няколко доклада оценяващите екипи изтъкнаха ползата от извършения от Евроюст преглед на съдебната практика на Съда на Европейския съюз относно ЕЗА и други резултати от работата на Евроюст.

В много държави членки магистратите са запознати с уебсайта на ЕСМ и онлайн ресурсите, използват ги редовно и ги намират за изключително практични и незаменими инструменти за ефективно и лесно изготвяне на искания и отговори, предоставяни на практикуващите специалисти от различни държави членки. В някои държави членки обаче инструментите на ЕСМ не са достатъчно познати и използвани от практикуващите специалисти и съществува необходимост от повишаване на осведомеността за тях, тъй като те могат да улеснят трансграничното съдебно сътрудничество.

Най-често използваният и считан за най-важен инструмент на ЕСМ е Атласът на ЕСМ, който улеснява установяването на компетентните органи. В контекста на деветия кръг на взаимни оценки обаче беше подчертано, че данните за контакт в Атласа на ЕСМ понякога са неактуални или непълни и не включват електронните адреси на съдебните органи на всички държави членки. Поради това беше подчертано, че информацията на платформата на Атласа на ЕСМ следва да се актуализира редовно за всички държави членки. ЕСМ разполага и със сигурна телекомуникационна система, която може да се използва по наказателноправни въпроси, включително за предаване на европейски заповеди за арест. В един доклад беше препоръчано образците, използвани при прилагането на правните инструменти за съдебно сътрудничество, да могат да бъдат преведени на всички езици на ЕС и да бъдат достъпни на уебсайта на ЕСМ, какъвто вече е случаят с ЕЗА.

Сред другите инструменти на ЕСМ са:

- *Fiches Belges*, в които се предоставя практическа информация за конкретни мерки, обхванати от съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси;
- съдебната библиотека, която позволява на практикуващите специалисти да проверяват състоянието на прилагането на различните правни инструменти и декларациите, направени от държавите членки във връзка с тях;
- сборникът, който предоставя помощ при изготвянето на искания за съдебно сътрудничество;
- докладът „Условия на задържане в наказателния процес в Европейския съюз: правила и реалност“, в който са набелязани подбрани минимални стандарти за задържане в наказателния процес на международно и европейско равнище, като например размера на помещенията, санитарно-хигиенните условия (достъп до тоалетна и баня), времето за престой навън на задържаните лица и т.н.) и сведения от различни институции в Европа във връзка с тези условия.

ПРЕПОРЪКИ

- *Държавите членки се насърчават да стимулират осведомеността и използването на Еврoюст и ЕСМ и предлаганите от тях инструменти, като се отчита добавената стойност, която те могат да осигурят, за да се преодолеят трудностите при прилагането на инструментите на ЕС за взаимно признаване и в по-общ план — да се подобри ефективността на съдебното сътрудничество с другите държави — членки на ЕС.*

ЕСМ се приканва, в сътрудничество с държавите членки, да актуализира редовно своя уебсайт като съществен и ценен централен ресурс, и по-специално да поддържа актуални данните за контакт със съдебните органи в съответните държави членки, а също и раздела относно звената за контакт в Атласа, така че практикуващите специалисти да могат лесно да установят кои са компетентните органи на други държави членки при трансгранични случаи, включващи инструменти на ЕС за взаимно признаване.

7.6. Обучение

Повечето държави членки разполагат с доста всеобхватни и добре организирани системи за обучение на практикуващи специалисти в областта на съдебното сътрудничество; някои държави членки се възползват максимално от новите и модерни ИКТ инструменти, за да предлагат курсове за електронно обучение. Въпреки това изглежда е необходимо да се положат допълнителни усилия за осигуряване на непрекъснато обучение на магистратите по всички инструменти за взаимно признаване, обхванати от настоящия кръг на оценки, при това на всички етапи от професионалната им кариера, както е посочено по-долу.

Рамково решение 2002/584/ПВР относно ЕЗА съществува от дълго време и понастоящем е повече или по-малко ежедневен инструмент за практикуващите специалисти в целия ЕС, а Рамково решение 2008/909/ПВР относно трансфера на наказания лишаване от свобода също е добре познато и се прилага в доста задоволителна степен. Въпреки това сред практикуващите специалисти липсват знания и опит за Рамково решение 2008/947/ПВР относно пробацията и алтернативните санкции и Рамково решение 2009/829/ПВР относно европейската заповед за надзор, което е пречка за по-честото прилагане на тези инструменти.

При този кръг от оценки беше установено, че в повечето държави членки редовно се провеждат дейности по обучение по Рамково решение 2002/584/ПВР и че често, макар и несистемно, се предоставя обучение по Рамково решение 2008/909/ПВР. Същевременно рядко се предлага обучение по рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР, с изключение на няколко ad hoc инициативи в някои държави членки.

Очевидно има възможност за подобрене чрез увеличаване на дейностите за обучение на съдии, прокурори, адвокати и други служители, участващи в прилагането на всички инструменти за взаимно признаване, обхванати от настоящия кръг на оценки, тъй като това би насърчило тяхното използване, би повишило осведомеността и би увеличило възможността за споделяне на практически опит и на съответни новости в съдебната практика. В контекста на настоящия кръг на оценки многократно беше препоръчано да се организира специално и редовно обучение по всички горепосочени правни инструменти както на национално равнище, така и на равнище ЕС, за всички органи, участващи в тяхното прилагане.

Това се отнася по-специално за по-малко познатите рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР. Липсата на специално обучение е посочена като една от основните пречки за широкото използване на тези рамкови решения. За да може да се използва пълният им потенциал, е важно да се повишат осведомеността и познанията сред практикуващите специалисти за тези рамкови решения.

Няколко екипа за оценка, както и много специалисти от оценяваните държави членки подчертаха, че съществува ясна необходимост от обучение по рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР, което да се предлага редовно и да е насочено към всички съответни заинтересовани страни, за да могат те да се осведомят за целите и възможностите, предлагани от тези инструменти за взаимно признаване. Освен това беше подчертано, че би било полезно да се разработят насоки или наръчници по тези рамкови решения.

Настоящият кръг на оценки показва, че в повечето държави членки програмите за обучение на адвокати на защитата по всички горепосочени рамкови решения са недостатъчни или липсват. Няма специализирани адвокати по инструментите на ЕС за взаимно признаване и поради това съществува и ясна необходимост да се утвърждават начини за осъвременяване на знанията на адвокатите на защитата по тези инструменти, така че да могат да консултират качествено клиентите си в тази област.

В редица доклади се предлага да се организира съвместно обучение за съдии, прокурори и адвокати и други заинтересовани страни с цел споделяне на опит и решаване на практически въпроси. Що се отнася до Рамково решение 2008/947/ПВР, би било полезно в това съвместно обучение да се включат служители, занимаващи се с пробация и служители от затворите.

Няколко държави членки са организирали съвместно обучение със съседните държави; експертните екипи счетоха това за полезно при решаването на практически проблеми, опознаването на разликите между отделните съдебни системи и укрепването на взаимното доверие.

Освен това съдиите и прокурорите могат да участват в обучения на равнище ЕС относно инструментите на ЕС за взаимно признаване, предоставяни от институции като Европейската мрежа за съдебно обучение (EJTN) и Академията по европейско право (ERA). Други възможности за обучение в целия ЕС са предлаганите обучения от Асоциацията за научноизследователска и развойна дейност в областта на наказателното правосъдие (ACJRD), както и обученията и семинарите, организирани от Евроюст или ECM.

Адвокатите също могат да участват в обучения, организирани на равнище ЕС, доколкото те са известни и достъпни за тях, а именно програмите за обучение, предлагани от ERA, тъй като тези на EJTN са предназначени само за членове на съдебната система.

Към момента на оценката обаче тези възможности за обучение на равнище ЕС не са обхванали всички инструменти на ЕС за взаимно признаване, които са предмет на настоящия кръг на взаимни оценки, и по-специално рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР, и не са били използвани в пълна степен от всички държави членки.

Въпреки това, както е посочено в някои доклади, програмите на ЕС за обучение имат специфични предимства, които надхвърлят обикновеното предаване на знания и повишаване на осведомеността относно практическото прилагане на инструментите на ЕС, тъй като предлагат отлична възможност за практикуващите специалисти да работят в мрежа и да споделят опит с колеги от други държави членки. В този смисъл в няколко доклада за оценка се изтъква и колко е важно обучението на равнище ЕС, особено в областта на рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР.

Освен това съществуват проекти и инициативи, насочени към засилване на съдебното сътрудничество на равнище ЕС. Платформата Cross Justice предоставя услуга за правна информация, предназначена предимно за практикуващи юристи — съдии, прокурори, разследващи магистрати и адвокати, но достъпна и за студенти по право, НПО и всички граждани на ЕС. Очаква се тя да бъде разширена, така че да обхване механизмите за сътрудничество между държавите членки по наказателноправни въпроси, включително ЕЗА.

Що се отнася до рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР, в Европейската организация за пробация (CEP) (www.cep-probation.org) съществува отворена експертна група, занимаваща се с посочените рамкови решения. Тази група споделя експертни познания, опит и знания и насърчава използването на посочените рамкови решения от службите за пробация и специалистите в тази област. Проектът PONT (www.probationobservatory.eu), финансиран от програма „Правосъдие“ на Европейската комисия, предлага редица безплатни онлайн курсове за обучение относно прилагането на рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР, попълването на необходимата документация и управлението на процесите на адаптиране и трансфер.

Практикуващите специалисти от няколко държави членки подчертаха, че важен източник на информация биха били наръчници на ЕС, съдържащи насоки за прилагането на рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР, които не се прилагат често и затова опитът по тях е ограничен, подобно на вече съществуващите наръчници за рамкови решения 2002/584/ПВР и 2008/909/ПВР.

Няколко държави членки са запознати с работата, извършвана в Europris, и участват в нейните дейности, по-специално по отношение на Рамково решение 2008/909/ПВР, и в по-малка степен в работата на Европейската конфедерация за пробация (CEP) — що се отнася до Рамково решение 2008/947/ПВР. Резултатите от срещите, проведени от Europris и CEP, обикновено се разпространяват в държавите членки от практикуващите специалисти, присъствали на тях.

ПРЕПОРЪКИ

- *Държавите членки се насърчават да предоставят редовно и системно специализирано обучение по рамкови решения 2002/584/ПВР, 2008/909/ПВР, 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР и свързаната с тях съдебна практика на Съда на ЕС за всички практикуващи специалисти, участващи в тяхното прилагане, включително съвместно обучение за съдии, прокурори и по възможност като се отчита независимостта на юридическите професии съгласно националното право — адвокати, а също и за други имащи отношение служители.*
- *Държавите членки се насърчават да стимулират участието на практикуващи специалисти, занимаващи се с горепосочените инструменти на ЕС за взаимно признаване, в дейностите за обучение, които са налични на равнище ЕС, така че да има повече възможности за повишаване на знанията и споделяне на опит, които този вид обучение предлага.*
- *EJTN се насърчава да активизира усилията си за предлагане на обучение на практикуващи специалисти по инструментите на ЕС за взаимно признаване, включително Рамково решение 2008/947/ПВР относно пробацията и алтернативните санкции и Рамково решение 2009/829/ПВР относно европейската заповед за надзор, и да осигури по-голяма видимост на програмата си за обучение.*

7.7. Статистика

Общ проблем, установен в почти всички държави членки в контекста на настоящия кръг на оценки, е липсата на надеждни и подробни статистически данни, събирани редовно по отправени и постъпващи искания по всичките четири инструмента за взаимно признаване, обхванати от оценката.

Други предизвикателства са обобщаването и събирането на данни и обработването на статистически данни на централно равнище. Тези недостатъци са още по-сериозни в държавите членки, разполагащи с децентрализирани системи, тъй като е по-трудно да се събират данни от различни органи на различни равнища, отколкото от един-единствен орган.

Само няколко държави членки събират годишни статистически данни за горепосочените правни инструменти на централно равнище, като обикновено събирането и обработването се прави ръчно, така че няма цифров запис на свързаните с тях дела. Освен това тези дейности отнемат време и са неточни и разпокъсани.

В една държава членка Министерството на правосъдието отговаря за събирането на статистическите данни, а съдиите, съдилищата и прокурорите, които отговарят за предаването или изпълнението на решение въз основа на инструментите за взаимно признаване, са задължени да изпратят копие от решението на Министерството на правосъдието. Оценяващият екип намира това за добра практика.

Органите на повечето държави членки успяха да предоставят на съответните оценяващи екипи общи данни, като например броя на мерките, издадени или изпълнени за различните инструменти, но те не събират такива данни систематично и често не са в състояние да представят по-подробна статистическа информация.

Статистическите данни за ЕЗА се събират от всички държави членки, тъй като те са задължени да ги предоставят на Европейската комисия. Тези статистически данни обаче обикновено просто посочват броя на получените и изпълнените ЕЗА, като в повечето случаи не са налични допълнителни подробности относно сроковете, основанията за отказ или продължителността на процедурата.

Редица държави членки събират и обобщават статистически данни за Рамково решение 2008/909/ПВР, но с малки изключения обикновено не е налична подробна информация за резултата от процедурата (за броя на приетите и отхвърлените искания). Що се отнася до рамкови решения 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР, в повечето държави членки няма регистрирани статистически данни.

По време на деветия кръг на взаимни оценки беше подчертано, че една добре функционираща и всеобхватна статистическа система би дала по-добра представа за използването на отделните рамкови решения, позволявайки анализ и наблюдение на тяхното прилагане, за срещаните трудности, както и за причините за евентуалните откази, с оглед на по-точни насоки за прилагането на рамковите решения и съответно адаптиране на политиките и методите на работа. Такава статистическа система би могла да повиши ефективността на инструментите за взаимно признаване в областта на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси.

Освен това беше отбелязано, че липсата на компютърни записи може да доведе до неадекватни последващи действия. Понастоящем само няколко държави членки използват електронни инструменти за статистически цели. Няколко държави членки разполагат със системи за управление на случаите, които, ако бъдат координирани с други системи за събиране на данни или бъдат доразвити, биха могли да допринесат за по-доброто прилагане на рамковите решения, предмет на настоящия кръг на взаимни оценки.

Както се посочва в един доклад, автоматизираните системи могат да спомогнат за получаването на точна представа относно използването на инструмента за взаимно признаване на наказанието лишаване от свобода и за установяване на продължителността на производствата или главните основания за отказ за признаване на присъда и т.н., както и за управление на последващите действия във връзка с исканията, изпратени до изпълняващите държави членки.

В една държава членка тече проект по ЕЗА, който при необходимост и с подходящите адаптации може да се разглежда като отправна точка за централизиране на събирането на статистически данни за другите инструменти за взаимно признаване, обхванати от настоящата оценка. В друга държава членка са в ход и договорености за дезагрегирано събиране на случаи на ЕЗА, така че в близко бъдеще ще бъде възможно да се предоставят статистически показатели за тях.

ПРЕПОРЪКИ

- *На държавите членки се препоръчва да създадат ефикасна и надеждна система за централизирано събиране на статистически данни относно използването на рамкови решения 2002/584/ПВР, 2008/909/ПВР, 2008/947/ПВР и 2009/829/ПВР, за да се улесни анализът на тяхното прилагане и да се адаптират съответно политиките и методите на работа. В този контекст държавите членки се насърчават да обмислят използването на електронни инструменти, така че да се спести време на всички компетентни органи и да се получи по-добра представа за използването на горепосочените правни инструменти.*
-