



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 4 декември 2020 г.
(OR. en)

13684/20

JAI 1066
COPEN 366
EUROJUST 156
EJN 106

РЕЗУЛТАТИ ОТ РАБОТАТА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Делегациите
№ предх. док.:	13214/20 + COR 1
Относно:	Заклучения на Съвета относно „Европейската заповед за арест и процедурите за екстрадиция — актуални предизвикателства и перспективи“ – Текст, одобрен от Съвета

Приложено се изпращат на делегациите заключенията на Съвета относно „Европейската заповед за арест и процедурите за екстрадиция — актуални предизвикателства и перспективи“, одобрени от Съвета чрез писмена процедура на 1 декември 2020 г.

Заклученията са публикувани и в *Официален вестник на Европейския съюз*, вж. ОВ С 419, 4.12.2020 г., стр. 23—29.

Заклучения на Съвета

**„Европейската заповед за арест и процедурите за екстрадиция — актуални
предизвикателства и перспективи“**

СЪВЕТЪТ ОДОБРИ СЛЕДНИТЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ:

1. Основният приоритет на Стратегическата програма за периода 2019—2024 г., приета от Европейския съвет на 20 юни 2019 г., е защитата на гражданите и свободите. Европа трябва да бъде място, където хората се чувстват свободни и в безопасност. За тази цел борбата с тероризма и трансграничната престъпност трябва да бъде разширена и засилена. Сътрудничеството по наказателноправни въпроси и обменът на информация следва да отразяват тези амбиции, а прилагането на общите инструменти трябва да бъде допълнително подобрено и доразвито.
2. Рамковото решение на Съвета от 13 юни 2002 г. относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки (2002/584/ПВР, Рамково решение за ЕЗА)¹, което е основният инструмент за съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси, опрости и ускори сътрудничеството между държавите членки. То продължава да допринася съществено за постигането на целта на Съюза да осигурява пространство на свобода, сигурност и правосъдие за своите граждани.

¹ ОВ L 190, 18.7.2002 г., стр. 1.

3. Начините за по-нататъшно укрепване на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси бяха обсъждани неколkokратно. В хода на този процес се очертаха области, в които ефективността на механизма за предаване въз основа на ЕЗА може да бъде подобрена. Така през 2018 г. по време на австрийското председателство Съветът прие заключения относно взаимното признаване по наказателноправни въпроси „Насърчаване на взаимното признаване чрез подобряване на взаимното доверие“². През 2019 г. румънското председателство публикува доклад, озаглавен „Следващи стъпки в областта на взаимното признаване на съдебни решения по наказателноправни въпроси“³. Последният доклад на Комисията относно прилагането от 2 юли 2020 г.⁴, протичащият в момента в Съвета девети кръг на взаимни оценки⁵, проектът за доклад относно прилагането на комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи на Европейския парламент от 4 септември⁶ и виртуалната конференция, проведена на 24 септември 2020 г. в рамките на германското председателство⁷, дадоха нов тласък на дискусиите относно бъдещето на ЕЗА.
4. На 13 юни 2022 г. ще бъде отбелязана 20-ата годишнина от приемането на Рамковото решение за ЕЗА. Отбелязвайки този повод държавите членки, Комисията, Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA), Евроюст, Европейската съдебна мрежа (ECM) и практикуващите юристи, работещи ежедневно по процедурите за предаване, следва да се стремят да намерят и прилагат на практика решения на актуалните предизвикателства при прилагането на рамковото решение.

² ОВ С 449, 13.12.2018 г., стр. 6.

³ 9728/19.

⁴ COM(2020) 270 final.

⁵ Девети кръг на взаимни оценки относно правните инструменти за взаимно признаване в областта на лишаването от свобода или ограничаването на свободата, вж. док. 6333/19 за обхвата на оценката.

⁶ Проект на доклад относно прилагането на европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки (2019/2207 (INI), 4 септември 2020 г.; EPRS, European Implementation Assessment on the European Arrest Warrant (Оценка на прилагането на европейско равнище на европейската заповед за арест), PE 642.839, юни 2020 г.

⁷ Вж. док. 11419/20 на председателството.

5. Съветът изразява съгласие, че има възможност за подобрене в следните области:
- А. Подобряване на транспонирането на национално равнище и практическото прилагане на Рамковото решение за ЕЗА,
 - Б. Подпомагане на изпълняващите органи при разглеждането на оценки на основните права,
 - В. Разглеждане на някои аспекти на процедурата в издаващата и в изпълняващата държава членка,
 - Г. Обработване на искания за екстрадиция на граждани на ЕС към трети държави,
 - Д. Укрепване на процедурите за предаване въз основа на ЕЗА по време на криза.
- А. Подобряване на транспонирането на национално равнище и практическото прилагане на Рамковото решение за ЕЗА**
6. Ефикасността и ефективността на Рамковото решение за ЕЗА зависят най-вече от националното законодателство, с което се транспонират изцяло изискванията на правото на ЕС. Въпреки положените досега значителни усилия, все още има място за подобрене, по-специално с оглед на развитието на съдебната практика на Съда на Европейския съюз.
7. Съветът призовава държавите членки да гарантират правилното транспониране на Рамковото решение за ЕЗА, като вземат надлежно предвид съдебната практика на Съда на ЕС и препоръките, произтичащи от четвъртия и текущия девети кръг на взаимни оценки⁸, както и от докладите на Комисията относно прилагането от 24 януари 2006 г., 11 юли 2007 г., 11 април 2011 г. и 2 юли 2020 г.⁹ Следва да се отбележи, че Комисията започна производства за установяване на неизпълнение на задължения съгласно член 258 от ДФЕС и при необходимост ще продължи да образува такива производства в близко бъдеще.

⁸ Вж. окончателен доклад 8302/4/09 REV 4 и док. 6333/19.

⁹ COM(2006)8 final, COM(2007)407 final, COM(2011)175 final, COM(2020)270 final.

8. Наръчникът за издаване и изпълнение на европейска заповед за арест¹⁰, който беше последно актуализиран през 2017 г., се доказва като ценен инструмент за практикуващите юристи. С оглед на междувременно настъпилите промени, по-специално във връзка с големия брой решения на Съда на ЕС, Съветът приканва Комисията да актуализира наръчника в близко бъдеще.
9. Държавите членки се насърчават да улеснят практикуващите юристи при прилагането и тълкуването на националното законодателство за прилагане на Рамковото решение за ЕЗА като определят незадължителни насоки за прилагането на ЕЗА. Тези насоки, които следва да отчитат Наръчника за ЕЗА и да са съвместими с него, биха могли да подпомагат издаващите съдебни органи, по-специално при проверката на това дали са изпълнени условията за издаване на ЕЗА и дали е спазен принципът на пропорционалност.
10. Прегледът на Евроюст „Съдебна практика на Съда на ЕС относно ЕЗА“, последно актуализиран през март 2020 г., се утвърди като полезен инструмент за практикуващите юристи. Съветът приканва Евроюст да актуализира по целесъобразност този преглед, колкото е възможно по-често, и да продължи да го предоставя по електронен път в подходяща форма.
11. Съветът подкрепя усилията на държавите членки, Комисията и Европейската мрежа за съдебно обучение за подпомагане и засилване на непрекъснатото обучение на практикуващите юристи, участващи в процедурите за предаване въз основа на ЕЗА, и за по-нататъшно насърчаване на обмена на мнения между практикуващите юристи от различни държави членки. Преките контакти между практикуващите юристи в различните държави членки засилват взаимното доверие и по този начин допринасят за по-доброто прилагане на Рамковото решение за ЕЗА. Следва да се проучат допълнително възможностите за организиране на специални обучения за практикуващи юристи от две или повече държави членки, които работят по голям брой общи досиета, с цел да се насърчава взаимното разбирателство.

¹⁰ ОВ С 335, 6.10.2017 г., стр. 1.

12. Евроюст и Европейската съдебна мрежа (ЕСМ) играят ключова роля за практическото прилагане на Рамковото решение за ЕЗА, както това беше констатирано по време на пандемията от COVID-19. Съветът насърчава Евроюст и ЕСМ да продължат важната си работа и да активизират усилията си както за по-нататъшно подобряване на обмена на информация, на координацията и на сътрудничеството между националните съдебни органи, така и за предоставяне на възможно най-добра подкрепа за сътрудничеството с Европейската прокуратура.
13. За да се подобри допълнително прилагането на Рамковото решение за ЕЗА, следва да се осигури централизиран портал на равнището на Съюза, на който да се събира и непрекъснато да се актуализира цялата необходима информация, която би могла да улесни практикуващите юристи при използването на ЕЗА. За тази цел ЕСМ, като се консултира с Комисията, Евроюст и други заинтересовани страни, се приканва да проучи възможностите за разширяване и по-нататъшно подобряване на своя уебсайт който вече предоставя широк набор от информация относно ЕЗА и поради това представлява добра основа в това отношение.

Б. Подпомагане на изпълняващите органи при разглеждането на оценки на основните права

14. Системата, въведена с Рамковото решение за ЕЗА, се основава на принципа на взаимно признаване (съображение 6, член 82, параграф 1 от ДФЕС); докато изпълнението на ЕЗА представлява правилото (член 1, параграф 2), отказът за изпълнение е изключение. Такъв отказ, който би могъл да увеличи риска от безнаказаност и да подкопае сигурността на гражданите и защитата на пострадалите лица, по принцип може да се предвиди само при обстоятелствата, посочени в членове 3, 4 и 4а от Рамковото решение. Въпреки че Рамковото решение не предвижда основание за отказ в случай на риск от нарушения на основните права, то не променя задължението на държавите членки да зачитат основните права и основните принципи, залегнали в член 6 от ДЕС и в Хартата на основните права (член 1, параграф 3, съображения 12 и 13).

15. Съдът на ЕС признава, че изпълняващият съдебен орган може, при изключителни обстоятелства и при определени условия, да откаже да изпълни ЕЗА, когато съществува реален риск предаването на съответното лице да доведе до нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата¹¹ поради условията на задържане в издаващата държава или поради нарушение на основното право на справедлив съдебен процес, залегнало в член 47, параграф 2 от Хартата¹², във връзка с опасения относно независимостта на съдебната власт в издаващата държава. Така трудната задача за намиране на решение на конфликта между взаимното признаване и защитата на основните права за всеки конкретен случай се възлага на практикуващите юристи.

Защита срещу нечовешко или унижително отношение

16. Забраната на нечовешкото или унижително отношение или наказание, предвидена в член 4 от Хартата, е абсолютна, тъй като е тясно свързана със зачитането на човешкото достойнство, което е предвидено в член 1 от Хартата и представлява една от основните ценности на Съюза и неговите държави членки, посочени в член 2 от ДЕС¹³.
17. Съветът изтъква, че предизвикателствата, свързани с условията на задържане в издаващата държава членка, трябва да бъдат преодоляни в тази държава членка и по отношение на всички задържани лица. Той подчертава факта, че минималните стандарти и критерии относно условията на задържане, включително предварителното задържане, вече съществуват под формата на признати инструменти с незадължителен характер, по-специално „Европейските правила за затворите“ на Съвета на Европа¹⁴. Съветът насърчава държавите членки да предприемат необходимите мерки, за да гарантират спазването на тези инструменти.

¹¹ Съд на ЕС, 5 април 2016 г., C-404/15, Aranyosi и Caldáru; Съд на ЕС, 25 юли 2018 г., C-220/18 PPU; Съд на ЕС, 15 октомври 2019 г., C-128/18, Dorobantu.

¹² Съд на ЕС, 25 юли 2018 г., C-216/18 PPU, LM. Вж. висящото производство по съединени дела C-354/20 PPU и C-412/20 PPU, Openbaar Ministerie и др.

¹³ Съд на ЕС, 5 април 2016 г., C-404/15, Aranyosi и Caldáru, точки 85, 87.

¹⁴ Препоръка Rec(2006)2 на Комитета на министрите до държавите членки относно европейските правила за затворите.

18. Съветът подчертава, че е важно на практикуващите юристи да се предостави необходимата подкрепа и информация за извършване на двустапната оценка, посочена от Съда на ЕС¹⁵. Практикуващите юристи трябва да имат достъп до обективна, надеждна, конкретна и надлежно актуализирана информация, за да преценят, на първо място, дали има недостатъци в условията на задържане в издаващата държава членка, които могат да са системни или от общ характер и да засягат определени групи лица или определени места за задържане. Ще се отнася до втория етап от оценката, практикуващите юристи трябва да получат, в съответствие с член 15, параграф 2 от Рамковото решение за ЕЗА, цялата необходима информация относно условията, при които в действителност се предвижда съответното лице да бъде задържано в издаващата държава членка, за да се прецени дали са налице сериозни основания да се счита, че ако бъде предадено, това лице би било изложено на реална опасност от нечовешко или унижително отношение.
19. Съветът приветства факта, че за да се подобри достъпът до необходимата информация, през 2019 г. Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA) стартира базата данни относно условията на задържане в хода на наказателното производство, която обединява на едно място информация относно условията на задържане във всички държави — членки на ЕС, в периода от 2015 до 2019 г. FRA се приканва редовно да актуализира тази база данни, за да се гарантира, че предоставената информация отговаря на изискванията, установени от Съда на ЕС, и в средносрочен план да прецени дали базата данни съответства на практическите нужди.
20. Съветът приканва Комисията при актуализирането на Наръчника за ЕЗА да постави специален акцент върху предоставянето на насоки на практикуващите юристи относно това как да третират въпроса за условията на задържане, като се вземат предвид резултатите от текущия девети кръг на взаимни оценки. Във връзка с това Комисията следва да реши и доколко е препоръчително да се разработят практически решения, например образец за искане на допълнителна информация съгласно член 15, параграф 2 от Рамковото решение за ЕЗА.

¹⁵ Съд на ЕС, 5 април 2016 г., C-404/15, Aranyosi и Căldăraru; Съд на ЕС, 25 юли 2018 г., C-220/18 PPU, точки 88-94; Съд на ЕС, 15 октомври 2019 г., C-128/18, Dorobantu, точки 52-55.

Гарантиране на правото на справедлив съдебен процес

21. Правото на справедлив съдебен процес, предвидено в член 47, параграф 2 от Хартата, има кардинално значение като гарант за защитата на всички права, които правните субекти черпят от правото на ЕС и за опазването на общите ценности на държавите членки, прогласени в член 2 от ДЕС, по-конкретно на ценността правова държава¹⁶.
22. Съветът припомня на държавите членки тяхната отговорност да гарантират зачитането на принципите на правовата държава в ЕС, както и правото на справедлив съдебен процес, и по-специално достъпа до независим и безпристрастен съд. Държавите членки трябва да предприемат необходимите мерки за отстраняване на недостатъците, за да се укрепи взаимното доверие и да се избегне рискът политизиране на сътрудничеството по наказателноправни въпроси. Съветът призовава Комисията да упражни функцията си на пазител на Договорите в това отношение.
23. Съветът подчертава, че е важно практикуващите юристи да разполагат с необходимата подкрепа и информация за извършване на посочената от Съда на ЕС двуетапна преценка, която се изисква в случаи на евентуален риск от нарушение на член 47, параграф 2 от Хартата¹⁷. Практикуващите юристи трябва да имат достъп до обективни, достоверни, точни и надлежно актуализирани данни, за да преценят, на първо място, дали съществува реален риск от нарушаване на основното право на справедлив съдебен процес, свързан с липсата на независимост на съдилищата в издаващата държава членка поради недостатъци от системен или общ характер. Що се отнася до втория етап, съгласно член 15, параграф 2 от Рамковото решение за ЕЗА практикуващите юристи трябва да получат цялата необходима информация, за да преценят дали са налице съществени основания да се счита, че заинтересованото лице, с оглед на личното му положение, както и на естеството на правонарушението и фактическият контекст, стоящи в основата на ЕЗА, ще бъде изложено на подобен риск, ако бъде предадено.

¹⁶ Съд на ЕС, 25 юли 2018 г., C-216/18 PPU, LM, точка 48.

¹⁷ Съд на ЕС, 25 юли 2018 г., C-216/18 PPU, LM, точки 61, 68 и 79.

24. Съветът приканва Комисията, когато актуализира Наръчника за ЕЗА, да предостави насоки на практикуващите юристи как да процедират при случаи на евентуален риск от нарушение на член 47, параграф 2 от Хартата и, като се консултира с Агенцията на Европейския съюз за основните права, да обмисли начини за подобряване на достъпа на практикуващите юристи до информация и до източниците на информация, на които практикуващите юристи могат да се позовават, като се вземат предвид критериите, установени от Съда на ЕС.

Гаранции

25. В съответствие с член 15, параграф 2 от Рамковото решение за ЕЗА и с принципа на лоялно сътрудничество, установен в член 4, параграф 3, първа алинея от ДЕС, изпълняващият орган може да поиска допълнителна информация, а издаващият орган може да даде гаранции, че ако заинтересованото лице бъде предадено, то неговите основни права няма да бъдат нарушени¹⁸.
26. Съветът подчертава, че с оглед на взаимното доверие, което трябва да съществува между съдебните органи на държавите членки и на което се основава системата на европейската заповед за арест, изпълняващият съдебен орган трябва да се довери на тези гаранции, най-малкото в отсъствието на конкретни данни за противното¹⁹.

¹⁸ Съд на ЕС, 25 юли 2018 г., C220/18 PPU, ML, точки 108-110.

¹⁹ Съд на ЕС, 25 юли 2018 г., C-220/18 PPU, ML, точка 112.

В. Разглеждане на някои аспекти на процедурата в издаващата и в изпълняващата държава членка

Укрепване на процесуалните права в производствата по ЕЗА

27. Вече е постигнат значителен напредък по отношение на процесуалните права на заподозрените или обвиняемите в рамките на наказателното производство. При изпълнението на Пътната карта за укрепване на процесуалните права²⁰ като част от Стокхолмската програма²¹ бяха установени общи минимални изисквания за наказателните производства в Директива 2010/64/ЕС (право на устен и писмен превод), Директива 2012/13/ЕС (право на информация), Директива 2013/48/ЕС (право на достъп до адвокат), Директива (ЕС) 2016/343 (презумпция за невиновност, право на лицата да присъстват на съдебния процес), Директива (ЕС) 2016/800 (процесуални гаранции за децата) и Директива (ЕС) 2016/1919 (правна помощ).
28. Публикуваните на 18 декември 2018 г. доклади на Комисията за прилагането на директиви 2010/64/ЕС²² и 2012/13/ЕС²³ и публикуваният на 27 септември 2019 г. доклад за прилагане на Директива 2013/48/ЕС²⁴ показват ясна необходимост от подобряване на транспонирането на тези директиви. Съветът призовава съответните държави членки да отстранят недостатъците, установени в докладите за прилагането, и да осигурят пълното и правилно прилагане на директивите. Следва да се отбележи, че Комисията е започнала производства за установяване на неизпълнение на задължения съгласно член 258 от ДФЕС и при необходимост ще продължи да образува такива производства в близко бъдеще.

²⁰ Резолюция на Съвета от 30 ноември 2009 г. относно пътна карта за укрепване на процесуалните права на заподозрени лица или на обвиняеми в рамките на наказателното производство (ОВ С 295, 4.12.2009 г., стр. 1–3).

²¹ Стокхолмска програма — Отворена и сигурна Европа в услуга и за защита на гражданите (ОВ С 115, 4.5.2010 г., стр. 1–38).

²² COM(2018) 857 final.

²³ COM(2018) 858 final.

²⁴ COM(2019) 560 final.

29. Съветът изтъква необходимостта от оценка на практическата ефективност на процесуалните права в производствата в издаващата и в изпълняващата държава членка съгласно Рамковото решение за ЕЗА. В това отношение ценен принос представлява докладът, който Агенцията на Европейския съюз за основните права публикува на 27 септември 2019 г. ('Rights in practice: access to a lawyer and procedural rights in criminal and EAW proceedings'/, 'Прилагане на правата на практика: достъп до адвокат и процесуални права в наказателните производства и производства по ЕЗА') и в който се разглежда положението в осем държави членки. Съветът приканва Агенцията на Европейския съюз за основните права да разгледа възможността да продължи проучването, като включи в него всички държави членки и постави специален акцент върху опита на адвокатите, работещи в производства по предаване до 2022 г.

Писмени преводи

30. Съветът припомня, че ЕЗА трябва да бъде преведена на един от официалните или приетите езици на изпълняващата държава членка, и изтъква, че адекватният превод е от съществено значение за ефективното функциониране на процедурите за предаване въз основа на ЕЗА.
31. Съветът приканва държавите членки да обмислят, що се отнася до превода на ЕЗА, дали биха могли да използват в по-голяма степен, отколкото понастоящем, възможността, предвидена в член 8, параграф 2 от Рамковото решение за ЕЗА, за приемане на превод на един или повече други официални езици на Европейския съюз, с цел опростяване и ускоряване на процедурата.

Трансфер на производства и спорове за компетентност

32. За да се избегне безнаказаността в Европа без граници, например когато изпълнението на европейска заповед за арест е отказано, когато е налице спор за компетентност или в случай на паралелни производства в две или повече държави членки във връзка с едни и същи факти, възниква по-специално въпросът как може ефективно да бъде извършен трансфер на производство и как могат да бъдат разрешавани спорове за компетентност.

33. Рамково решение 2009/948/ПВР на Съвета от 30 ноември 2009 г. относно предотвратяване и уреждане на спорове за упражняване на компетентност при наказателни производства (2009/948/ПВР)²⁵ има за цел да предотврати паралелни производства по отношение на едни и същи факти и нарушения на принципа „*ne bis in idem*“, но се ограничава до установяване на разпоредби относно обмен на информация и преки консултации между компетентните органи на държавите членки. Както се подчертава в доклада от 16 февруари 2018 г. относно работата на Евроюст в областта на предотвратяването и уреждането на спорове за компетентност, продължават да съществуват трудности, по-специално при сложни случаи и при такива, свързани с отрицателни спорове за компетентност.
34. Понастоящем не съществува обща правна рамка за трансфера на наказателни производства между държавите членки. Само тринадесет държави членки са ратифицирали Европейската конвенция за трансфер на производства по наказателни дела от 15 май 1972 г. Другите държави членки разчитат на използването на Европейската конвенция за взаимопомощ по наказателноправни въпроси от 20 април 1959 г. във връзка с Конвенцията за взаимопомощ по наказателноправни въпроси между държавите — членки на Европейския съюз, от 29 май 2000 г., на използването на двустранни споразумения или на неформално сътрудничество.
35. В миналото, въпреки значителните усилия, по-специално инициативата на 16 държави членки за рамково решение на Съвета относно трансфера на производства по наказателни дела през 2009 г.²⁶, не беше постигнат консенсус относно инструмент на ЕС. Както се подчертава обаче в доклада на Евроюст от 16 февруари 2018 г. и заключенията от 52-рото пленарно заседание на ЕСМ през 2019 г.²⁷, практикуващите юристи продължават да са изправени пред правни и практически предизвикателства в следствие от това и поради тази причина са склонни да подкрепят създаването на инструмент на ЕС.

²⁵ ОВ L 328, 15.12.2009 г., стр. 42-47.

²⁶ ОВ C 219, 12.9.2009 г., стр. 7-17.

²⁷ 14501/19.

36. Общите правила между държавите членки относно трансфера на производства и споровете за компетентност биха могли по принцип да допринесат значително за борбата срещу трансграничната престъпност, като повишат ефективността на наказателните производства и подобрят качеството на правораздаването в рамките на пространството на свобода, сигурност и правосъдие.
37. В своя доклад „Следващи стъпки в областта на взаимното признаване по наказателноправни въпроси“²⁸ румънското председателство предложи да се проучи допълнително необходимостта от стартиране на законодателно предложение относно трансфера на производства по наказателни дела в по-широк контекст, включително оценка на разпоредбите на Рамково решение 2009/948/ПВР относно споровете за компетентност. С оглед на този доклад Комисията финансира академично проучване относно трансфера на производства по наказателни дела, което ще бъде завършено през втората половина на 2021 г.
38. Съветът приканва Комисията, след като получи резултатите от проучването, да обсъди с държавите членки, Евроюст и ЕСМ дали е осъществимо и дали би имало добавена стойност ново предложение за инструмент на ЕС относно трансфера на производства по наказателни дела. Ако отговорът на този въпрос е положителен, Комисията се приканва да изготви оценка на въздействието и при необходимост законодателно предложение.

Насърчаване на алтернативи на задържането и на използването на ЕЗА

39. Съветът насърчава държавите членки да проучат възможностите, когато е целесъобразно, за засилено използване на санкции и мерки, невключващи лишаване от свобода, както е посочено в заключенията на Съвета, приети по време на финландското председателство, относно използването на санкции и мерки, невключващи лишаване от свобода, в областта на наказателното правосъдие²⁹.

²⁸ 9728/19.

²⁹ ОВ С 422, 16.12.2019 г., стр. 9.

40. Когато разглежда последиците, които изпълнението на ЕЗА ще има за свободата на издирваното лице, издаващият орган трябва да прецени дали издаването на ЕЗА е пропорционално с оглед на конкретните обстоятелства по случая. Тази преценка включва по-специално въпроса дали европейската заповед за арест е най-подходящият инструмент или вместо това могат да се използват други мерки за съдебно сътрудничество (напр. европейски заповеди за разследване, европейски заповеди за надзор, трансфер на затворници).
41. Съветът приканва Комисията и държавите членки да обмислят дали е необходимо да се засили използването на други мерки за съдебно сътрудничество, като се вземат предвид резултатите от текущия девети кръг на взаимни оценки.

Г. Обработване на искания за екстрадиция на граждани на ЕС към трети държави

42. Съветът припомня обмена на мнения по време на неформалната видеоконференция на министрите на правосъдието от 4 юни 2020 г относно актуалното състояние на дебата във връзка с обработването на искания за екстрадиция, идващи от трети държави и отнасящи се до граждани на ЕС, които не са граждани на замолената държава членка.

43. В резултат от решението на Съда на ЕС по делото *Petruhhini* няколко последващи решения³⁰ във връзка с обработване на такива искания държавите членки са изправени пред две задължения: от една страна, задължението да изпълняват съществуващите задължения съгласно международното право и да противодействат на опасността въпросното престъпление да остане ненаказано, а, от друга страна, държавите членки, които не екстрадират своите граждани са задължени, в съответствие с принципите на свободно движение и недискриминация на основание гражданство, да защитават гражданите на други държави членки по възможно най-ефективен начин от мерки, които могат да ги лишат от правото на свободно движение и правото на пребиваване в ЕС. В това отношение Съдът на ЕС е пояснил, че замолената държава членка трябва да провери дали съществува алтернативна мярка, която би засегнала в по-малка степен упражняването на правото на свободно движение и която да позволява също така ефикасно да се постигне целта за избягване на опасността от безнаказаност³¹. Това включва информиране на държавата членка, чийто гражданин е заинтересованото лице, и ако тази държава членка поиска това, предаване на издирваното лице на тази държава членка в изпълнение на Рамковото решение за ЕЗА, при условие че тази държава членка е компетентна да преследва това лице за престъпления, извършени извън националната територия³².
44. Беше извършена значителна работа за разясняване на начина, по който държавите членки³³ трябва да прилагат на практика принципите, установени в решението по делото *Petruhhin*. Съществуващата съдебна практика обаче не предоставя решение за случаи, в които държавата членка, чийто гражданин е лицето, не може да издаде ЕЗА по отношение на издирваното лице.

³⁰ Съд на ЕС, 6 септември 2016 г., C-182/15, *Petruhhin*; Съд на ЕС, 10 април 2018 г., C-191/16, *Pisciotti*; Съд на ЕС, 13 ноември 2018 г., C-247/17, *Raugevicius*; Съд на ЕС, 2 април 2020 г., C-897/19 PPU, *Ruska Federacija*; вж. висящо дело C-398/19, *Generalstaatsanwaltschaft Berlin*.

³¹ Съд на ЕС, 6 септември 2016 г., C-182/15, *Petruhhin*, точки 41, 47-50.

³² Съд на ЕС, 6 септември 2016 г., C-182/15, *Petruhhin*, точки 41, 47-50.

³³ Вж. документи на Съвета 10429/17, 15786/17 и 15207/17.

45. Съветът приветства факта, че Евроюст и ЕСМ са извършили много полезен анализ на начина, по който исканията от трети държави за екстрадиция на граждани на Съюза се обработват на практика. Съветът ще обсъди своевременно резултатите от този анализ и ще вземе решение по въпроса дали следва да се предприемат последващи действия и ако да, под каква форма.
46. Практическият опит на различните държави членки показва, че има случаи, в които трети държави подават неоснователни и представляващи злоупотреба искания за екстрадиция. Съветът приканва Комисията да разгледа необходимостта, в светлината на резултатите от изготвения от Евроюст и ЕСМ анализ, от по-нататъшни действия, като например предложение за общ подход във връзка с третирането на случаи на искания за издирване и екстрадиция, отправени от трети държави и представляващи евентуална злоупотреба, включително поради политически мотиви. В този контекст следва да се вземат предвид най-добрите практики на държавите членки.

Д. Укрепване на процедурите за предаване въз основа на ЕЗА по време на криза

47. За да се предотврати разпространението на COVID-19, държавите членки предприеха различни мерки, като например затваряне на границите, спиране на въздушния трафик и налагане на строги правила за контакт и социално дистанциране. Това оказва значително въздействие и върху съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, по-специално върху процедурите за предаване съгласно Рамковото решение за ЕЗА.
48. Съветът подчертава, че осигуряването на правилното функциониране на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси по време на криза е от голямо значение за пространството на свобода, сигурност и правосъдие. В контекста на COVID-19 се открие значението на координирания и бърз обмен на информация и опит, както и необходимостта от допълнително цифровизиране на сътрудничеството между държавите членки.

49. Що се отнася до необходимия обмен на информация и опит по време на криза, координираният подход на всички участници е от съществено значение за избягване на дублиране на работа и за рационализиране на събирането и разпространението на информация. Оказа се, че използването на въпросници е ценен инструмент за събиране на информация и че редовното актуализиране на компилацията на Евроюст и ЕСМ, включваща информация, получена от Евроюст, ЕСМ и председателството/Генералния секретариат на Съвета, е ценно средство за координиран обмен на информация и е от огромна полза за практикуващите юристи. В бъдеще следва да се разгледа възможността за създаване на електронна платформа, на която по време на криза да се прави справка с полезна информация и тази информация да се актуализира ежедневно.
50. Съветът подчертава централната роля на цифровизацията. Пандемията от COVID-19 ясно показва необходимостта от бърза и всеобхватна цифровизация на трансграничното съдебно сътрудничество, както се подчертава в заключенията на Съвета „Достъп до правосъдие — оползотворяване на възможностите, предоставяни от цифровизацията“, които бяха договорени по време на германското председателство³⁴. В много случаи практическите проблеми могат да бъдат преодолені чрез цифрови решения.
51. Съветът изразява задоволство от окончателния доклад на Комисията относно проучването „Трансгранично цифрово наказателно правосъдие“, публикуван на 14 септември 2020 г. При предприемането на последващи действия във връзка с това проучване следва да се обърне особено внимание на следните аспекти: създаването на сигурни канали за електронна комуникация между компетентните органи, хармонизиран подход към признаването и използването на електронни подписи или поне по-гъвкаво използване на съществуващите системи, създаването на сигурни средства за предаване на обемни файлове и по-добро съгласуване между системите за видеоконференция, по-специално по отношение на тяхното качество и техническа оперативна съвместимост.

³⁴ ОВ С 342I, 14.10.2020 г., стр. 1–7.