Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 10 декември 2024 г.
(OR. en)

15834/1/24
REV 1

LIMITE

COPEN 492
JAI 1691
CATS 107
EJN 32
EVAL 27
EUROJUST 89

PUBLIC

БЕЛЕЖКА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
Относно:	**ОКОНЧАТЕЛЕН ДОКЛАД ВЪВ ВРЪЗКА С ДЕСЕТИЯ КРЪГ НА ВЗАИМНИ ОЦЕНКИ относно изпълнението на европейската заповед за разследване (ЕЗР)**

В съответствие с член 2 от Съвместно действие 97/827/ПВР от 5 декември 1997 г.[1] Координационният комитет в областта на полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси (CATS) постигна съгласие по неформална процедура след заседанието си от 10 май 2021 г., че десетият кръг на взаимни оценки ще се съсредоточи върху прилагането на Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. относно Европейска заповед за разследване по наказателноправни въпроси („директивата“).

В окончателния доклад, изготвен от Генералния секретариат на Съвета от името на председателството, се обобщават основните констатации, заключения и препоръки от отделните доклади по държави и се формулират препоръки към държавите членки и към институциите и органите на ЕС. В окончателния доклад се изтъкват и някои най-добри практики, установени в контекста на оценките, които могат да бъдат споделени между държавите членки.

[1] Съвместно действие от 5 декември 1997 г., прието от Съвета на основание член К.3 от Договора за Европейския съюз, относно създаването на механизъм за оценяване на прилагането и изпълнението на национално ниво на международните задължения за борба срещу организираната престъпност.

След заседанието си от 5 ноември 2024 г. и последващите писмени процедури CATS одобри окончателния доклад на 21 ноември 2024 г.

Корепер/Съветът се уведомява за резултатите от десетия кръг на взаимни оценки, включени в окончателния доклад, поместен в приложението.

В съответствие с член 8, параграф 4 от посоченото по-горе съвместно действие окончателният доклад ще бъде изпратен за сведение и на Европейския парламент.

PUBLIC

ПРИЛОЖЕНИЕ

PUBLIC

ОКОНЧАТЕЛЕН ДОКЛАД ВЪВ ВРЪЗКА С

ДЕСЕТИЯ КРЪГ НА ВЗАИМНИ ОЦЕНКИ

относно изпълнението на европейската заповед за разследване (ЕЗР)

Съдържание

1. РЕЗЮМЕ 7

2. ВЪВЕДЕНИЕ 11

3. КОМПЕТЕНТНИ ОРГАНИ 13

3.1. Издаващи и изпълняващи органи 13

3.2. Право на заподозряното или обвиняемото лице или жертвата да поиска ЕЗР 15

4. ОБХВАТ НА ЕЗР И ВРЪЗКА С ДРУГИ ИНСТРУМЕНТИ 18

4.1. ЕЗР във връзка с други инструменти 18

4.2. ЕЗР във връзка с обмена на информация 20

4.3. ЕЗР във връзка с различни етапи на производството 21

5. СЪДЪРЖАНИЕ И ФОРМА 23

5.1. Общи предизвикателства 23

5.2. Езиков режим и въпроси, свързани с превода 26

6. ПРЕДАВАНЕ НА ФОРМУЛЯРА ЗА ЕЗР И ПРЕКИ КОНТАКТИ 29

6.1. Идентификация на компетентния изпълняващ орган 29

6.2. Начин на предаване 31

6.3. Пряк контакт 33

6.4. Задължение за информиране – приложение Б 33

7. НЕОБХОДИМОСТ, ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ И ИЗБОР НА ДРУГ ВИД ПРОЦЕСУАЛНО-СЛЕДСТВЕНО ДЕЙСТВИЕ 35

8. ПРИЗНАВАНЕ И ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ЕЗР, ФОРМАЛНОСТИ И ДОПУСТИМОСТ НА ДОКАЗАТЕЛСТВАТА 37

8.1. Признаване и изпълнение в съответствие с принципа за взаимно признаване 37

8.2. Спазване на формалностите и допустимост на доказателствата 38

8.3. Срокове и спешност 39

8.4. Разходи 41

9. ПРИНЦИП НА ОСОБЕНОСТТА 43

PUBLIC

9.1. Използване на доказателства в други производства от издаващата държава 43

9.2. Образуване на нови наказателни разследвания след изпълнението на ЕЗР 44

10. ОСНОВАНИЯ ЗА НЕПРИЗНАВАНЕ ИЛИ НЕИЗПЪЛНЕНИЕ 46

10.1. Общи положения 46

10.2. Двойна наказуемост 49

10.3. *Ne bis in idem* 50

10.4. Имунитети или привилегии 50

10.5. Основни права 52

11. ПРАВНИ СРЕДСТВА ЗА ЗАЩИТА 54

11.1. Правни средства за защита в издаващата и изпълняващата държава 54

11.2. Решенията по делото *Гаванозов* 55

12. СПЕЦИФИЧНИ ПРОЦЕСУАЛНО-СЛЕДСТВЕНИ ДЕЙСТВИЯ 59

12.1. Общи положения 59

12.2. Временно предаване 60

12.3. Разпит чрез видеоконференция 62

12.3.1. Разпит на заподозряното лице/обвиняемия по време на следствената и съдебната фаза за доказателствени цели 63

12.3.2. Разпит чрез видеоконференция с цел да се гарантира участието на обвиняемия в основния съдебен процес 65

12.3.3. Разпит чрез видеоконференция без издаване на ЕЗР 68

12.3.4. Предизвикателства от практическо естество 69

12.4. Разпит чрез телефонна конференция 70

12.5. Информация за банкови и други финансови сметки и банкови и други финансови операции 71

12.6. Прихващане на далекосъобщения 73

12.6.1. Смисъл и обхват на понятието „прихващане на далекосъобщения“ 74

12.6.2. Механизъм за уведомяване съгласно член 31 75

12.6.3. Предаване на прихванати далекосъобщения 77

PUBLIC

12.7. Трансгранично наблюдение 78

12.8. Разследвания под прикритие 79

13. СТАТИСТИЧЕСКИ ДАННИ 82

14. ОБУЧЕНИЕ 84

15. СПИСЪК С ПРЕПОРЪКИ 89

15.1. Препоръки към държавите членки 89

15.2. Препоръки към Комисията, ЕСМ, EJTN и Евроюст 94

PUBLIC

1. РЕЗЮМЕ

Десетият кръг на взаимни оценки беше съсредоточен върху Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. относно Европейска заповед за разследване по наказателноправни въпроси („директивата“)[2]. Директивата беше изготвена в отговор на ясно установената практическа необходимост от цялостна система, основаваща се на взаимно признаване, за получаване на доказателства при дела с трансгранично измерение. Тя замени предишната разпокъсана система за събиране на доказателства, като същевременно отчита гъвкавостта на традиционната система за правна взаимопомощ.

Целта на оценката беше да се разгледат не само правните въпроси, но и практическите и оперативните аспекти, свързани с прилагането на директивата. Оценката предостави ценна възможност за набелязване на областите, в които е необходимо подобрение, както и най-добрите практики, които да бъдат споделени между държавите членки[3].

Настоящият кръг на оценки показа, че директивата се използва често от държавите членки и като цяло функционира добре на практика, най-вече поради прагматичния и гъвкав подход на компетентните органи при прилагането на европейската заповед за разследване (ЕЗР). Доказателство за ангажимента на държавите членки да гарантират ефективното функциониране на този инструмент са многобройните най-добри практики, установени по време на тези оценки, като всички те са насочени към засилване на съдебното сътрудничество при събирането на доказателства.

Същевременно бяха набелязани ключови области за подобрение и развитие, които трябва да бъдат разгледани на национално равнище и на равнище ЕС.

Едно от основните заключения от настоящата оценка е, че внасянето на пояснения или намесата в законодателството на ЕС би било от полза за следните въпроси от решаващо значение.

---

2 Директивата беше изменена два пъти – с Директива (ЕС) 2022/228 с цел привеждането ѝ в съответствие с правилата на Съюза относно защитата на личните данни и с Директива (ЕС) 2023/2843 по отношение на цифровизацията на съдебното сътрудничество.

3 ЕЗР не се прилага за Дания и Ирландия**,** поради което те не бяха включени в настоящия кръг на оценки.

(Не)прилагане на принципа на особеността. Понастоящем някои държави членки считат, че е необходимо да се получи съгласието на изпълняващата държава за използване на доказателствата, събрани чрез ЕЗР, в различни наказателни производства; други държави членки са на мнение, че принципът на особеността не се прилага в контекста на ЕЗР. С цел да се осигури последователност по този важен въпрос Комисията се приканва да изясни дали принципът на особеността се прилага в контекста на ЕЗР, като представи, ако е необходимо, законодателно предложение за изменение на директивата.

Прихващане на далекосъобщения. Оценките потвърдиха, че държавите членки прилагат различни подходи по въпроса дали мерките за наблюдение чрез технически средства, например проследяване с GPS и поставяне на подслушвателни устройства в превозни средства, попадат в обхвата на понятието „прихващане на далекосъобщения“. Тази несигурност поражда значителни трудности, особено при прилагането на механизма за уведомяване, предвиден в член 31 от директивата. Поради това оценяващите екипи приканиха Комисията да представи законодателно предложение за изменение на директивата и за изясняване на понятието „прихващане на далекосъобщения“. При все това по-голямата част от практикуващите специалисти и експертите изразиха становището, че мерките за наблюдение, например проследяването с GPS и поставянето на подслушвателни устройства в превозни средства, следва да бъдат подпомагани от механизъм за уведомяване, сходен на предвидения в член 31 от директивата, в случаите, когато не се изисква техническа помощ от държавата членка, в която се намира обектът на мярката.

Трансгранично наблюдение и член 40 от Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген (Шенгенската конвенция). Връзката между директивата и член 40 от Шенгенската конвенция се оказа доста проблематична по отношение на трансграничното наблюдение. В отделните държави членки съществуват различия по въпроса дали и до каква степен трансграничното наблюдение е мярка за полицейско сътрудничество или за съдебно сътрудничество. Практикуващите специалисти и експертите постигнаха съгласие относно необходимостта от законодателно изменение, за да се изясни дали директивата се прилага за трансгранично наблюдение, извършвано с цел събиране на доказателства по наказателни производства.

ЕЗР във връзка с обмена на информация. По време на оценките някои държави членки изтъкнаха пропуска в директивата по отношение на липсата на разпоредба, уреждаща процедурата, по която може да бъде издадена и изпълнена ЕЗР, за да се поиска или даде съгласие за използване на информация, която преди това е била споделена между правоприлагащите органи, или чрез спонтанен обмен на информация, като доказателство по наказателно производство. Това е от особено значение в случаите, когато *lex fori* изисква да бъде получено съгласие за използване на информацията, която вече е предоставена от един полицейски орган на друг, като доказателство по наказателно производство.

Приложение А. Практикуващи специалисти от няколко държави членки призоваха за законодателна намеса, целяща да направи приложение А по-удобно за ползване, и предложиха редица възможни изменения, които според тях биха улеснили попълването на приложение А и биха подобрили комуникацията между издаващите и изпълняващите органи.

Друг въпрос, който беше подробно обсъден по време на оценките, е използването на видеоконферентна връзка с цел гарантиране на участието на обвиняемия в съдебен процес от друга държава членка. Някои държави членки издават и изпълняват ЕЗР с цел осигуряване на дистанционно участие на обвиняемия в съдебния процес чрез видеоконферентна връзка, докато други държави членки са на мнение, че това попада извън обхвата на директивата, тъй като то не(винаги) е свързано със събирането на доказателства. Освен това някои държави членки изразиха резерви относно съвместимостта на дистанционното участие на обвиняемия в съдебен процес чрез видеоконферентна връзка с правото на справедлив съдебен процес и с общите принципи на техните национални правни системи. В оценките обаче се посочва, че този въпрос трябва да се проучи допълнително, за да се намерят възможни законодателни решения на равнище ЕС.

Въпреки че директивата беше приета с намерението да се създаде един-единствен инструмент за целите на събирането на доказателства, практикуващите специалисти често се натъкват на ЕЗР, издавани (частично) за други цели. Съществуват и ситуации, при които целта на исканото действие не е ясно определена или може да се промени в хода на разследването, например по отношение на активи, иззети с цел събиране на доказателства, които на по-късен етап могат да подлежат на обезпечаване с цел конфискация. Държавите членки биха желали да получат повече насоки на равнище ЕС относно обхвата на ЕЗР и нейната взаимовръзка с други инструменти за съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси.

Към държавите членки бяха отправени и някои оперативни препоръки с оглед на по-нататъшното укрепване на взаимното доверие и подобряване на безпроблемното прилагане на ЕЗР. Във връзка с това държавите членки бяха насърчени, наред с другото, да поощряват специализацията в рамките на своите компетентни органи; да гарантират, че издаващите органи предоставят ясно структурирано и разбираемо описание на фактите и исканите действия в приложение А, както и подходящ превод; да въведат по-гъвкав езиков режим; да насърчават прекия контакт между издаващите и изпълняващите органи и пълното прилагане на процедурите за консултация, както е предвидено в директивата, и да подобрят спазването на сроковете за изпълнение на ЕЗР и на формалностите, изисквани от издаващите органи.

И накрая, следва да се отбележи, че по време на оценките практикуващите специалисти съобщиха за много малко случаи на позоваване на основания за непризнаване или неизпълнение в контекста на ЕЗР. Основанието за неизпълнение във връзка с нарушаването на основни права, което сега за първи път е предвидено в инструмент за взаимно признаване, почти никога не е прилагано. Въпреки че в директивата всички основания за неизпълнение са незадължителни, в своето законодателство за транспониране няколко държави членки са направили всички или някои от тях задължителни. Освен това някои държави членки са въвели допълнителни основания за неизпълнение, които не са предвидени в директивата. Към държавите членки беше отправена препоръка да приведат законодателството си за транспониране в съответствие с директивата.

PUBLIC

2. ВЪВЕДЕНИЕ

С приемането на Съвместно действие 97/827/ПВР от 5 декември 1997 г.[4] („съвместното действие“) беше създаден механизъм за оценка на прилагането и изпълнението на национално равнище на международни инициативи в борбата с организираната престъпност.

В съответствие с член 2 от съвместното действие Координационният комитет в областта на полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси (CATS) постигна съгласие по неформална процедура след заседанието си от 10 май 2021 г., че десетият кръг на взаимни оценки ще се съсредоточи върху ЕЗР.

Като установява недостатъците и областите, в които е необходимо подобрение при прилагането на директивата, заедно с най-добрите практики, настоящият кръг на оценки има за цел да осигури по-ефективно и последователно прилагане на принципа на взаимно признаване на всички етапи от наказателното производство в целия Съюз.

Укрепването на последователното и ефективно прилагане на директивата допълнително ще засили взаимното доверие между компетентните органи на държавите членки и ще подобри функционирането на трансграничното съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси в рамките на пространството на свобода, сигурност и правосъдие. Освен това този процес на оценка би могъл да предостави полезна информация на държавите членки при прилагането на директивата.

Както беше предвидено в реда на посещенията в държавите членки, приет от CATS на 29 юни 2022 г. чрез процедура на мълчаливо съгласие[5], посещенията на място започнаха през януари 2023 г. и приключиха през април 2024 г.

---

4 Съвместно действие от 5 декември 1997 г., прието от Съвета на основание член К.3 от Договора за Европейския съюз, относно създаването на механизъм за оценяване на прилагането и изпълнението на национално ниво на международните задължения за борба срещу организираната престъпност.

5 ST 10119/22.

В съответствие с член 3 от съвместното действие председателството изготви списък на експертите за оценките, които трябва да бъдат извършени, въз основа на определените от държавите членки експерти със значителни познания в областта, обхваната от оценката. Оценяващите екипи се състоят от трима национални експерти, подпомагани от един или повече служители на Генералния секретариат на Съвета и наблюдатели. По отношение на настоящия кръг на взаимни оценки беше постигнато съгласие Европейската комисия и Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на наказателното правосъдие (Евроюст) да бъдат поканени като наблюдатели[6].

В настоящия доклад, изготвен от Генералния секретариат на Съвета от името на председателството, се обобщават основните констатации, заключения и препоръки от отделните доклади по държави и се формулират препоръки към държавите членки и към институциите и органите на ЕС, като се вземат предвид препоръките, определени като най-подходящи и/или повтарящи се в докладите за оценяваните държави членки. В текста на доклада се изтъкват и някои най-добри практики, установени в контекста на настоящия кръг на взаимни оценки, които могат да бъдат споделени между държавите членки.

PUBLIC

6 ST 10119/22.

3. КОМПЕТЕНТНИ ОРГАНИ

3.1. Издаващи и изпълняващи органи

В член 2 от директивата са предвидени определения за издаващ орган и изпълняващ орган в контекста на ЕЗР. В съответствие с директивата издаващият орган може да бъде съдия, съд, съдия-следовател или прокурор или друг компетентен орган, определен от издаващата държава, който действа в качеството си на разследващ орган в наказателното производство (например полицията или административен орган). Когато орган от последната категория действа като издаващ орган, ЕЗР винаги трябва да бъде потвърдена от съдебен орган, преди да бъде предадена на изпълняващата държава[7]. Съдът на Европейския съюз също така поясни допълнително[8], че ЕЗР с цел събиране на данни за трафика и местонахождението, свързани с далекосъобщения, не могат да бъдат издавани от прокурор, когато в сходен национален случай разпореждането на процесуално-следствено действие за достъп до такива данни е от изключителната компетентност на съдия. Беше установено обаче, че някои държави членки все още са в процес на изменение на своето национално законодателство, за да се съобразят с това съдебно решение, а някои други държави членки вследствие на съдебното решение са въвели практиката да прилагат или да изискват от издаващата държава да предаде основното съдебно решение, с което се разпорежда процесуално-следственото действие.

Изпълняващ орган е орган, който е компетентен да признае ЕЗР и да осигури нейното изпълнение в съответствие с директивата и с процедурите, приложими при сходен национален случай.

Освен това директивата предоставя на държавите членки възможността да определят централен орган (или няколко централни органа), който да подпомага компетентните органи. Държава членка може също така да възложи на централни(ите) си орган(и) отговорността за административното предаване и получаване на ЕЗР, както и за друга свързана с тях официална кореспонденция (член 7, параграф 3 от директивата).

---

7 Вж. също така решенията на Съда по дело C-584/19 PPU *Staatsanwaltschaft Wien/A. и др.*, по дело C-16/22 *Staatsanwaltschaft Graz* и по дело C-670/22 *M.N. (EncroChat)*.

8 Решение по дело C-724/19, Наказателно производство срещу *HP*.

PUBLIC

При транспонирането на директивата държавите членки организират по различен начин предаването и получаването на ЕЗР. Като цяло обаче оценката показа, че повечето държави членки разполагат със система, в която прокурорът е компетентен да издава или потвърждава ЕЗР в досъдебната фаза, а съдът и/или съдията са компетентни да издават ЕЗР по време на съдебната фаза. Сходен подход се прилага и за изпълнението на ЕЗР, въпреки че не е необичайно държавите членки да са определили един компетентен орган за вземане на решение за признаване и изпълнение на ЕЗР (често прокуратурата), който може да я препрати на друг орган за изпълнение в съответствие с националните процедури.

Няколко държави членки са определили централен орган или централни органи, но техните правомощия се различават значително. Като цяло беше отбелязано, че в случаите, когато Министерството на правосъдието е определено за централен орган, неговата компетентност е ограничена до статистически задачи или до улесняване на прекия контакт между издаващите и изпълняващите органи, когато това е необходимо. Някои държави членки не са определили официално централен орган, но въпреки това разполагат със силно централизирана система, която изисква всички входящи и изходящи ЕЗР да преминават през един орган. Този единен орган често е прокуратура и беше установено, че той играе по-съществена роля, като често осигурява проверки на качеството и друг важен принос по всички въпроси, свързани с ЕЗР.

Независимо от това кои органи са били счетени за компетентни да издават/изпълняват ЕЗР в различните държави членки, десетият кръг на взаимни оценки показа, че високата степен на специализация оказва много положително въздействие върху успешното прилагане на ЕЗР на практика. Оценяващите екипи установиха множество най-добри практики в това отношение. Държавите членки бяха приветствани за това, че разполагат с прокурори, съдии, деловодители и разследващи органи, специализирани в областта на международното сътрудничество, а създаването на специализирани звена, отговарящи за издаването и/или изпълнението на ЕЗР, беше изтъкнато като особено полезно. Практикуващите специалисти, които не се занимават ежедневно с ЕЗР, изразиха своята признателност за възможността да поискат консултация от своите колеги специалисти и по този начин да гарантират, че ЕЗР се прилага точно и последователно. Освен това известна степен на специализация на издаващите и изпълняващите органи е от полза за пряката комуникация между двете страни.

PUBLIC

От друга страна, в няколко доклада по държави се стига до заключението, че е необходима препоръка за преодоляване на липсата на специализация. Въпреки че много държави членки бяха приветствани за високата степен на специализация в рамките на един компетентен орган, по-скоро е изключение да се установи същото ниво на специализация във всички други компетентни органи, които се занимават с ЕЗР в тази държава членка.

Освен това координацията между различните (специализирани) органи в рамките на една и съща държава членка се оказа също толкова важна за успешното получаване на доказателства при трансгранични разследвания. ЕЗР, с които се искат множество процесуално-следствени действия, често трябва да се изпълняват от няколко различни изпълняващи органа в зависимост например от вида на исканото действие и/или териториалната връзка. От гледна точка на издаването държавите членки посочиха предизвикателствата, които срещат при ЕЗР, с които се искат множество процесуално-следствени действия, като например установяване на пряк контакт с всички участващи органи в изпълняващата държава и получаване на обстоен преглед на състоянието на изпълнението на ЕЗР. Беше отправен призив за по-голяма координация между всички страни, занимаващи се с ЕЗР. Задълбочената координация на национално равнище в рамките на изпълняващата държава е от голямо значение, и то не само между различните изпълняващи органи на съдебно ниво, но и на ниво полиция. В същия дух държавите членки, които са установили ясни договорености относно органа, отговарящ за координирането на изпълнението на ЕЗР, бяха приветствани за тази практика.

3.2. Право на заподозряното или обвиняемото лице или жертвата да поиска ЕЗР

Съгласно член 1, параграф 3 от директивата издаването на ЕЗР може да бъде поискано от заподозряно или обвиняемо лице или от адвокат от негово име. Не бяха установени проблеми при транспонирането на тази разпоредба в държавите членки. Въпреки че се наблюдават различия в съответните процедури, всички оценени държави членки позволяват на заподозрените лица или обвиняемите да поискат събиране на доказателства, включително чрез ЕЗР.

На практика обаче защитата много рядко използва тази възможност в която и да е държава членка. На вниманието на оценителите бяха представени няколко причини за това. Първо, представители на няколко адвокатски колегии посочиха, че в досъдебната фаза защитата има ограничени права и достъп до досиетата, което ограничава практическото прилагане на такива искания. Второ, срокът, в който защитата трябва да подаде такива искания, понякога се споменава като ограничаващ фактор. Въпреки това изглежда, че липсата на информираност сред адвокатите на защитата е най-важният фактор, който обяснява защо такива искания се отправят толкова рядко. Няколко представители на адвокатските колегии посочиха, че просто не знаят кога и как да подават такива искания. В резултат на това само няколко държави членки успяха да споделят своя практически опит в това отношение. В тези държави членки обаче практикуващите специалисти и от двете страни като цяло бяха доволни от съществуващите процедури.

Директивата не съдържа сходна разпоредба, която да предоставя на жертвите правото да поискат издаването на ЕЗР. Няколко пъти беше повдигнат въпросът дали директивата следва да бъде изменена в това отношение, но не беше постигнат широк консенсус. Въпреки това беше установено, че националното право на повечето държави членки по един или друг начин позволява на жертвите да подават искания за събиране на доказателства и следователно за издаване на ЕЗР. Това многократно е признавано като най-добра практика, тъй като се счита, че тя допълва правото на жертвата да представя доказателства съгласно Директива 2012/29/ЕС.

PUBLIC

ПРЕПОРЪКИ

- ***Държавите членки се насърчават да поддържат и, когато е възможно, да повишават равнището на специализация на всички свои органи, работещи с инструменти за международно сътрудничество, включително ЕЗР. За тази цел държавите членки, които все още не са направили това, биха могли да обмислят създаването на специализирани служби и/или звена, в които практикуващи специалисти, като например прокурори, съдии, полицейски служители и деловодители, да се занимават с такива случаи.***

- ***Като се потвърждава значението на прекия контакт между издаващите и изпълняващите органи за оптималното изпълнение на ЕЗР, държавите членки се насърчават да гарантират наличието на правни и/или оперативни договорености за ефективна координация между техните национални изпълняващи органи в случаите, когато ЕЗР се издават за множество процесуално-следствени действия, включващи различни компетентни изпълняващи органи, с цел да се подобри ефективното прилагане на ЕЗР и да се улесни комуникацията с издаващия орган.***

PUBLIC

4. ОБХВАТ НА ЕЗР И ВРЪЗКА С ДРУГИ ИНСТРУМЕНТИ

4.1. ЕЗР във връзка с други инструменти

Директивата предвижда, че ЕЗР може да бъде издадена за едно или повече конкретни процесуално-следствени действия, които трябва да бъдат извършени в друга държава членка с цел получаване на доказателства. ЕЗР може да бъде издадена и за получаване на доказателства, които вече са на разположение на компетентните органи на изпълняващата държава. Освен това ЕЗР обхваща всички процесуално-следствени действия, с изключение на създаването на съвместен екип (СЕР) за разследване в съответствие с член 3 от директивата.

В действителност обаче държавите членки посочиха, че редовно постъпват ЕЗР за цели, различни от получаването на доказателства, например в случаи, в които правилният вариант би бил искане за правна взаимопомощ. Съществуват и така наречените „хибридни“ ЕЗР, при които се искат процесуално-следствени действия за събиране на доказателства, заедно с други мерки, които строго погледнато биха попаднали извън обхвата на директивата.

Въпреки че често се изтъква колко е важно да се спазва обхватът на ЕЗР, беше установено, че повечето държави членки приемат и редовно изпълняват ЕЗР, когато правилният инструмент би бил искане за правна взаимопомощ, например за искане за връчване на документи без доказателствени цели. Мотивите за този подход са, че при правната взаимопомощ няма формални изисквания и практикуващите специалисти избират да приемат ЕЗР като искане за правна взаимопомощ, при условие че са изпълнени всички изисквания. Това гъвкаво отношение често се приветства като най-добра практика, тъй като допринася за ефективността на международното сътрудничество по наказателноправни въпроси и чрез него се избягват допълнителни искания и потенциални разходи (за превод).

Що се отнася до европейската заповед за арест (ЕЗА), много държави членки получават ЕЗА успоредно с ЕЗР. В тези случаи ЕЗР понякога се изпраща с единствената цел да се установи местонахождението на дадено лице, докато ЕЗА изисква лицето да бъде задържано. Повечето държави членки обаче считат това за ненужно и твърдят, че ЕЗА позволява и мерки за установяване на местонахождението на дадено лице с цел задържане (изпълнение на ЕЗА). Освен това за тази цел могат да се използват полицейските канали. От друга страна, държавите членки обикновено не отказват да изпълнят ЕЗР за установяване на местонахождението на лице с цел последващото му задържане въз основа на ЕЗА.

PUBLIC

Някои практикуващи специалисти заявиха, че обикновено обмислят дали издаването на ЕЗР за разпит на заподозряно лице/обвиняем за доказателствени цели би било ефективна алтернатива на ЕЗА. Този подход следва духа на съображение 26 от директивата и е приветстван от оценителите.

Що се отнася до обезпечаването и изземването на активи, оценката показа, че разграничението между изземването на активи за доказателствени цели и обезпечаването за целите на конфискацията на практика поражда предизвикателства. Значителен брой държави членки докладваха, че получават ЕЗР за изземване на активи, които впоследствие ще бъдат конфискувани, въпреки че тази мярка трябва да бъде поискана чрез удостоверение за обезпечаване съгласно Регламент (ЕС) 2018/1805. Практикуващите специалисти признават, че целта на обезпечаването или изземването на активи може да бъде разнородна и да се промени в хода на разследването. Паралелното/едновременното използване на два инструмента може на практика да доведе до объркване и забавяне. Друго затруднение се поражда от факта, че удостоверението за обезпечаване често се предшества от ЕЗР, в резултат на което се разкриват наличието и местонахождението на съответните активи. Тези въпроси се усложняват допълнително, когато органите, компетентни да разглеждат ЕЗР и удостоверението за обезпечаване, не са едни и същи.

По време на няколко посещения за оценка бяха проведени дискусии относно активи като луксозни стоки и парични средства. Някои държави членки заявиха, че тези активи не следва да бъдат изземвани въз основа на ЕЗР, докато за други държави членки тези стоки в някои случаи биха могли да послужат за доказателствени цели.

Що се отнася до СЕР, повечето държави членки не са срещали затруднения. Ако в рамките на СЕР възникне необходимост да бъдат получени доказателства от неучастваща държава членка, се счита за добра практика в ЕЗР винаги да се посочва, че разследването се провежда от СЕР и че резултатите от изпълнението на ЕЗР ще бъдат споделени между всички участници. По принцип тази практика не поражда проблеми за членовете на СЕР или за неучастващата изпълняваща държава. Една държава членка заяви, че принципът на особеността не се прилага в контекста на ЕЗР и че следователно доказателствата, събрани чрез ЕЗР, издадена от член на СЕР, могат да бъдат споделяни не само с другите членове на СЕР, но и извън СЕР. Няколко държави членки посочиха, че предпочитат да използват други инструменти за сътрудничество, като например ЕЗР, вместо СЕР, когато няма достатъчно припокриване между разследванията.

По време на посещенията няколко практикуващи специалисти посочиха, че взаимовръзката с други съдебни инструменти може да поражда трудности и да води до забавяне на производствата. Такъв е по-специално случаят, когато целта на мярката се променя в хода на наказателното производство. Експертите и практикуващите специалисти обаче се съгласиха, че издаващите органи следва винаги да посочват в приложение А дали във връзка със същия случай се използват и други правни инструменти (вж. също глава 5).

Беше изтъкнато, че следва да се обърне повече внимание на взаимовръзката между различните инструменти, за да се поддържа безпроблемна връзка между тях, както се подчертава и в съображение 34 от директивата. В някои доклади по държави се призовава за наръчник или насоки, които да бъдат издадени от Комисията, и/или за засилване на обучението по този въпрос от страна на Европейската мрежа за съдебно обучение (EJTN).

4.2. ЕЗР във връзка с обмена на информация

Държавите членки обработват входящи и изходящи ЕЗР, чрез които се иска съгласие за използването на информация, получена преди това чрез полицейско сътрудничество, като доказателство по наказателни производства. Като цяло изпълняващите държави са готови да дадат съгласие, въпреки че възникват предизвикателства по отношение на подходящата процедура за даване на такова съгласие. Директивата не съдържа такава процедура за даване на съгласие, докато Рамково решение 2006/960/ПВР и отменящата го Директива (ЕС) 2023/977 посочват възможността за даване на съгласие, но не и как то може да бъде дадено.

Спонтанният обмен на информация между съдебните органи не се изтъква често от държавите членки като форма на искане на съгласие за използване на информация, получена преди това чрез полицейско сътрудничество. По подобен начин обаче беше посочено, че директивата също не съдържа информация по този въпрос [9], а държавите членки имат различни мнения относно това дали винаги е необходимо да се издава ЕЗР с оглед на използването на доказателства, получени чрез спонтанен обмен.

9 За разлика например от член 7 от Конвенцията за взаимопомощ по наказателноправни въпроси между държавите членки на Европейския съюз (2000/C 197/01).

Като цяло няколко оценяващи екипа стигнаха до заключението, че е необходима яснота по този въпрос и че следователно би било полезно директивата да предвижда ясна възможност за искане на съгласие за използване на информация, която преди това е била споделена между правоприлагащите органи, или чрез спонтанен обмен на информация между съдебните органи, като доказателство по наказателни производства.

4.3. ЕЗР във връзка с различни етапи на производството

Директивата се прилага за всички етапи на наказателното производство, включително съдебната фаза. Оценката обаче показа, че между държавите членки не е налице консенсус относно използването на ЕЗР след окончателното решение, постановено вследствие на наказателното производство. Някои държави членки считат, че директивата може да се тълкува в смисъл, че ЕЗР може да включва и определени мерки вследствие на окончателното решение, например получаване на данни за местонахождение с цел установяване на контакт с осъдено лице, в рамките на отделни финансови разследвания, насочени към изпълнение на заповед за конфискация, или в производства, свързани с прилагането на алтернативни санкции и решения за пробация.

Освен това няколко държави членки заявиха, че никога не са се натъквали на ЕЗР в процеса на изпълнение на окончателно решение, но на теория не виждат пречки за издаването/изпълнението на ЕЗР на този етап, при условие че е за доказателствени цели и че ЕЗР всъщност е правилният инструмент, който трябва да се използва.

От друга страна, няколко държави членки изразиха твърдата си позиция, че ЕЗР никога не следва да се използва на етапите на изпълнение на окончателно решение, тъй като попада извън обхвата на директивата, и че за тази цел са налични други инструменти. Практиката показва, че очевидно ЕЗР се използват много рядко на този етап, така че опитът с (проблемите, свързани с) този въпрос също е ограничен. Няколко държави членки дадоха примери за случаи, когато са поискали от издаващата държава да използва друг приложим инструмент за своето искане и обикновено органите са постигнали съгласие чрез преки консултации.

PUBLIC

ПРЕПОРЪКИ

- ***Комисията се приканва да обмисли издаването на наръчник или насоки относно ЕЗР и нейната взаимовръзка с други инструменти за съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси, включително Рамковото решение за ЕЗА и Регламент (ЕС) 2018/1805 относно актовете за обезпечаване и конфискация. Освен това Европейската мрежа за съдебно обучение се насърчава да подобри осведомеността и диалога относно връзката между тези инструменти.***

- ***Комисията се приканва да обмисли представянето на законодателно предложение за изменение на директивата, като предвиди възможност за искане на съгласие за използване на информация, която преди това е била споделена между правоприлагащите органи, или чрез спонтанен обмен на информация между съдебните органи, като доказателство по наказателни производства.***

PUBLIC

5. СЪДЪРЖАНИЕ И ФОРМА

5.1. Общи предизвикателства

В съответствие с член 5 от директивата ЕЗР може да бъде издадена само чрез попълване и подписване на формуляра, съдържащ се в приложение А. Приложение А, достъпно на всички езици на ЕС, беше създадено, за да се предостави на органите последователен и ефикасен начин за включване на цялата информация от значение за изпълняващата държава. Отделните раздели и полета, които трябва да бъдат „отметнати“, имат за цел да представят случая и исканите мерки. По време на посещенията практикуващите специалисти посочиха, че през годините са се запознали по-добре с формуляра в приложение А и са свикнали с неговото попълване. Въпреки това оценката показа, че много практикуващи специалисти в различни държави членки срещат трудности с приложение А. Тази подглава има за цел да направи преглед на най-често срещаните предизвикателства.

- **Непълни/неясни ЕЗР.** Почти всички държави членки посочиха, че често получават ЕЗР, които са непълни, непоследователни или неясни. Не е необичайно да се срещат ЕЗР, в които отсъства основна информация за фактите, времето и мястото и/или обосновка на исканата(ите) мярка(мерки). В някои случаи резюмето на фактите е трудно разбираемо, тъй като издаващият орган просто е копирал дълги и сложни изречения от съответните национални документи. Срещат се грешки, свързани с точността на номерата на банкови сметки или на данните, свързани със заподозряното лице. Понякога издаващият орган изброява мерките, които желае да бъдат изпълнени, но не поставя отметка в съответните полета в раздел B. Освен това в текста се наблюдават несъответствия, свързани например с описанието на статута на лицето, което трябва да бъде изслушано (свидетел/жертва/заподозрян). Много доклади включват препоръка към всички държави членки да обърнат специално внимание на това да се гарантира, че фактите и исканите действия в ЕЗР са изложени по ясно структуриран и разбираем начин, като се има предвид адресатът. Беше предложено също издаващите органи да използват кратки изречения и точен език, за да се улесни точният превод. Оценяващите екипи обаче посочиха, че недостатъците в съдържанието на ЕЗР, като например недостатъчна информация или грешки в превода, не следва да водят до неизпълнение на ЕЗР, а по-скоро до консултации с издаващите органи.

PUBLIC

- **Раздел Г.** Този раздел позволява на държавите членки да информират изпълняващите органи, че ЕЗР е свързана с предишна такава. Директивата обаче не съдържа специален раздел, в който да се посочва, че ЕЗР е свързана с други искания/заповеди за съдебно сътрудничество, като например ЕЗА, СЕР, удостоверение за обезпечаване или искане за правна взаимопомощ, въпреки че екипите за оценка и практикуващите специалисти често са съгласни, че информирането за други съответни искания/заповеди е също толкова важно, за да се гарантира ефективното изпълнение на ЕЗР. Например не е необичайно с ЕЗР да се иска претърсване на жилище, което трябва да бъде координирано с ЕЗА, с която се иска задържането на лицето, живеещо във въпросното жилище. Излишно е да се посочва, че компетентните изпълняващи органи (които могат да варират в зависимост от инструмента) следва да бъдат информирани за всички искания, за да се координира безпроблемно изпълнението. В няколко доклада практикуващите специалисти изразиха желание в приложение А да има раздел, в който да могат да декларират връзка с предишни искания/заповеди. Същевременно държавите членки бяха насърчени да разглеждат раздел Г като вече предоставящ място за посочване на други имащи отношение искания, независимо от правното им основание.

PUBLIC

- **Удобство за ползване на формуляра.** В няколко доклада се посочва необходимостта приложение A да стане по-удобно за ползване. Някои държави членки посочиха, че раздели B и Ж често се бъркат, и се питат дали не следва да бъдат разположени един след друг. В раздел B се изисква издаващият орган първо да посочи в началото на формуляра какви мерки е необходимо да бъдат предприети и едва по-късно във формуляра (в раздел Ж) издаващият орган има възможност да представи обосновка за тези мерки. В някои доклади се предлага в раздел B като поле за отметка да бъдат включени допълнителни мерки , по-специално за претърсвания, тъй като това е често използвано процесуално-следствено действие. Освен това беше предложено раздел Ж да се подобри, като се даде възможност за отбелязване на етапа на разследването (досъдебно или съдебно). Освен това беше отбелязано, че раздели B и З съдържат ненужни повторения и практикуващите специалисти са принудени да посочват два пъти вида на исканата мярка. По отношение на полетата редица органи биха желали да има отделни полета за заподозрените лица и обвиняемите, както и отделни полета за свидетелите и жертвите за всяка мярка в раздел B. Няколко държави членки смятат, че следва да има раздел за въпросите, които да се задават на свидетеля/заподозряното лице/обвиняемия, или като алтернатива да може да се постави отметка в поле, в което се прави препратка към приложен списък с въпроси. По този въпрос беше счетено за полезно да се създаде отделен раздел, препращащ към списък на всички прикачени файлове (като например решения на национален съд). И накрая, в различни доклади се подчертава, че много практикуващи специалисти считат приложение A за твърде дълго и биха се радвали, ако има възможност за съкращаване или „скриване“ на раздели, които не са необходими в конкретни случаи.

Една държава членка посочи конкретен проблем при подписването на ЕЗР. Като пряк резултат от повишената опасност, породена от организираната престъпност, практикуващите специалисти от тази държава членка са решили в най-чувствителните случаи да подписват ЕЗР анонимно (с номер), за да защитят самоличността си. Не стана ясно обаче дали тази практика е в съответствие с директивата.

По време на посещенията държавите членки бяха запитани как реагират в спешни случаи и дали могат да провеждат процесуално-следствени действия въз основа на телефонен разговор с колега от чужбина. Повечето държави членки (с няколко изключения) заявиха, че не приемат ЕЗР, които са били обявени устно, и с изключение на подготвителните действия, не предприемат, нито провеждат някакво процесуално-следствено действие, преди ЕЗР да бъде получена в писмена форма.

Като цяло оценката показа, че предизвикателствата по отношение на формуляра за ЕЗР са двойни. Първо, необходими са законодателни действия, за да стане приложение А по-удобно за ползване. Второ, държавите членки следва да положат повече усилия за попълването на формуляра за ЕЗР по ясен и последователен начин и за предоставянето на разбираема информация.

5.2. Езиков режим и въпроси, свързани с превода

В член 5, параграф 2 от директивата се предвижда, че всяка държава членка трябва да посочи кой(и) от официалните езици на институциите на ЕС, освен официалния(те) език(ци) на съответната държава членка, може(могат) да се използва(т) за съставяне или превод на ЕЗР, когато въпросната държава членка е изпълняващата държава. В съображение 14 държавите членки се насърчават да включат поне един език, който обикновено се използва в ЕС, различен от техния(те) официален(и) език(езици).

Оценката показа, че някои държави членки са гъвкави по отношение на езиковия режим. Например една държава членка официално приема ЕЗР на цели четири езика. Друга държава членка приема ЕЗР на три езика, както и на всеки друг език, при условие че няма пречки за тяхното приемане. Английският е най-често използваният допълнителен език, посочен от държавите членки. Посещенията обаче показаха, че някои държави членки са включили и друг език (често английски) в своето уведомление, но на практика изглежда не приемат ЕЗР на този допълнителен език.

Въпреки формулировката на член 5, параграф 2, някои държави членки са посочили само своя собствен официален език като език, на който приемат ЕЗР. Няколко държави членки са се съгласили да приемат ЕЗР на езика на своя съседна държава членка при условие на реципрочност.

В повечето доклади всички държави членки се насърчават да включат друг език, който често се използва в Съюза, в допълнение към официалния си език в своите уведомления относно езиковия режим, в духа на член 5, параграф 2 и съображение 14 от директивата. Голям брой практикуващи специалисти и оценители посочиха, че английският език е често използван език в международното съдебно сътрудничество.

PUBLIC

Много държави членки съобщават за трудности по отношение на превода на ЕЗР. От гледна точка на изпълнението практикуващите специалисти се сблъскват с (машинни) преводи с много лошо качество, което в някои случаи прави почти невъзможно разбирането на фактите и исканата(ите) мярка(мерки). В такива случаи от издаващата държава обикновено се искат разяснения или нов превод, което води до забавяне на изпълнението. В няколко доклада е счетено за добра практика оригиналната версия на ЕЗР да се приложи към превода, така че изпълняващата държава да може да си преведе сама (части от) ЕЗР, ако е необходимо. Някои държави членки отбелязаха, че по-скоро биха предпочели да получат ЕЗР, преведена на (добър) английски език, отколкото лош превод на официалния им език.

От гледна точка на издаването практикуващите специалисти посочиха проблеми при намирането на квалифицирани писмени преводачи за определени езици. Някои органи разполагат с вътрешни преводачески служби, но често не за всеки официален език, използван в ЕС. Ето защо в някои случаи намирането на квалифициран преводач е трудно и скъпо. В някои доклади дори се посочват ситуации, при които е станало ясно, че ЕЗР не могат да бъдат издадени, тъй като е било просто невъзможно да бъдат преведени на официалния език на изпълняващата държава.

Ако се върнем на глава 5.1., става ясно, че качеството на преводите е повлияно и от объркващата, неразбираема и непълна информация в оригиналната версия на ЕЗР. От друга страна, в много доклади всички държави членки се призовават да положат повече усилия за гарантиране и подобряване на качеството на преводите.

PUBLIC

ПРЕПОРЪКИ

- ***На издаващите органи на държавите членки се препоръчва да обърнат специално внимание на осигуряването на ясно структурирано и разбираемо описание на фактите и исканите мерки в ЕЗР, полагайки усилия да се има предвид адресатът.***

- ***На издаващите органи на държавите членки се препоръчва, когато издават ЕЗР, да посочват в приложение А всички имащи отношение искания/заповеди за съдебно сътрудничество, като например предходни/паралелни ЕЗА, удостоверения за обезпечаване или СЕР.***

- ***Комисията се приканва да представи законодателно предложение за изменение на директивата, като направи приложение А по-лесно за ползване и по-ефективно, като вземе предвид установените недостатъци.***

- ***Държавите членки се насърчават да посочват в декларацията си относно езиковия режим друг език, който обикновено се използва в Съюза, в допълнение към официалния си език, в духа на член 5, параграф 2 и съображение 14 от директивата.***

- ***На издаващите органи на държавите членки се препоръчва да гарантират добро качество на преводите. Освен това се препоръчва към превода да се прилага оригиналната версия на ЕЗР.***

PUBLIC

6. ПРЕДАВАНЕ НА ФОРМУЛЯРА ЗА ЕЗР И ПРЕКИ КОНТАКТИ

В рамките на този кръг от оценки бяха разгледани две основни теми, свързани с предаването на ЕЗР: i) идентификацията на компетентния орган в изпълняващата държава, на който трябва да бъде изпратена ЕЗР; ii) начинът на предаване, а именно дали електронното предаване на ЕЗР е достатъчно и при какви условия, или дали е необходимо да бъде предаден (също и) оригиналът на ЕЗР на хартиен носител.

Въпреки че бяха докладвани някои отделни затруднения, оценките като цяло показаха, че определянето на компетентния изпълняващ орган не създава съществени проблеми.

Въпросът за сигурния начин на предаване се оказа по-труден: в докладите се изтъква наличието на различни, а понякога и непоследователни виждания и подходи сред държавите членки, които биха могли да имат критично въздействие върху гладкото прилагане на ЕЗР. От този кръг на оценки стана ясно, че пълното въвеждане на електронната система за сигурна комуникация между компетентните органи на държавите членки (системата за цифров обмен на електронни доказателства – e-EDES) се очаква значително да подобри ефикасността, бързината и сигурността на предаването на ЕЗР.

6.1. Идентификация на компетентния изпълняващ орган

Оценките потвърдиха, че Съдебният атлас на Европейската съдебна мрежа (атласът на ЕСМ) е основен ресурс. Издаващите органи на държавите членки редовно и активно използват атласа на ЕСМ, за да идентифицират и установяват пряк контакт с компетентните изпълняващи органи на други държави членки. Беше посочено обаче, че информацията за компетентните органи в атласа на ЕСМ понякога е непълна или неактуална. Практикуващите специалист подчертаха, че тази информация следва винаги да включва правилните електронни адреси и телефонни номера на компетентните органи, за да се улесни прекият контакт.

Практикуващите специалисти от една държава членка предложиха ЕСМ да разгледа възможността атласът да бъде достъпен на всички официални езици на ЕС. Освен това в един доклад ЕСМ беше приканена да разгледа възможността за подобряване на атласа по отношение на случаите, в които се издава ЕЗР за изпълнение на множество процесуално-следствени действия.

Като се има предвид, че според единодушното мнение на практикуващите специалист атласът на ЕСМ се е доказал като ценен инструмент, както и колко е важно да се установи пряк контакт по смисъла на директивата, беше препоръчано държавите членки да гарантират, че информацията за техните компетентни органи в атласа на ЕСМ е вярна, пълна и актуална.

Въпреки това издаващите органи понякога срещат трудности при определянето на изпълняващия орган, особено в държавите членки, които нямат централно звено за получаване на ЕЗР, в случаите, когато са поискани множество процесуално-следствени действия и изпълняващата държава има различни компетентни органи, или когато мястото, където трябва да се извърши исканото действие, не е известно. Ако възникнат трудности в подобни случаи, издаващите органи прибягват до различни източници в съответствие с член 7, параграф 5 от директивата.

Съгласно констатациите от този кръг на оценки издаващите органи често искат помощ от звената за контакт на ЕСМ или при по-сложни случаи – от съответните национални бюра на Евроюст. Те могат също така да поискат информация от централните органи, когато са определени такива, от Министерството на правосъдието или от магистратите за връзка, намиращи се в тяхната държава членка или командировани в чужбина. В няколко държави членки групи/звена/мрежи от практикуващи специалисти, които са тясно специализирани в съдебното сътрудничество, са готови да съдействат на свои колеги в разглеждането на въпроси, свързани с трансгранични случаи, включително за идентифициране на компетентния изпълняващ орган. За идентифициране на компетентния изпълняващ орган понякога се използват полицейски канали.

Следва да се отбележи, че в случаите, когато органите, получаващи ЕЗР в изпълняващата държава, не са компетентни за нейното признаване и изпълнение, те обикновено спазват член 7, параграф 6 от директивата и предават ЕЗР *ex officio* на компетентния изпълняващ орган. Всъщност, с малки изключения, практикуващите специалисти не са докладвали за случаи, в които ЕЗР да е била върната на издаващия орган, защото е била изпратена на орган в изпълняващата държава, който не е компетентен да я признае или изпълни. В някои доклади стриктното спазване на член 7, параграф 6 е счетено за добра практика и се препоръчва на всички държави членки.

6.2. Начин на предаване

Повечето държави членки са транспонирали почти дословно член 7, параграф 1 от директивата в своето законодателство, съгласно който ЕЗР следва да се предава от издаващия орган на изпълняващия орган по начин, даващ възможност за писмено документиране при условия, които позволяват на изпълняващата държава да установи автентичността.

Като цяло практикуващите специалисти са съгласни, че електронното предаване на ЕЗР е много по-добро решение от изпращането на документи по пощата, което по принцип е по-бавно и води до по-високи разходи. Въпреки това, тъй като задължението за компетентните органи на държавите членки да комуникират за целите на ЕЗР чрез децентрализирана информационна система все още не е в сила[10], компетентните органи продължават да се сблъскват с проблеми, свързани със сигурността на каналите, защитата на данните и автентичността.

Компетентните органи на повечето държави членки обикновено изпращат ЕЗР по имейл и приемат ЕЗР, изпратени по имейл, при условие че могат да установят тяхната автентичност (автентичността може да бъде гарантирана например чрез електронен подпис или равностойна форма на проверка).

Някои държави членки поясниха, че в качеството си на изпълняващи органи приемат ЕЗР, изпратени по имейл, освен ако не възникнат съмнения или проблеми, свързани с автентичността; в такива случаи те искат от издаващия орган да изпрати ЕЗР по друг договорен алтернативен начин.

Някои държави членки обаче настояват за получаване на първоначалната ЕЗР по пощата, освен ако ЕЗР не се предава чрез сигурни канали, като например каналите на Евроюст. В спешни случаи е възможно изпълнението на ЕЗР да започне, преди тя да е получена по пощата, въз основа на копие, подадено по електронен път. Във връзка с това някои оценяващи екипи насърчиха държавите членки да приемат ЕЗР, изпратени по електронен път, при условие че са в съответствие с член 7 от директивата, а не само да приемат тези, изпратени по пощата.

Компетентните издаващи органи на няколко държави членки докладваха, че все още изпращат оригинални ЕЗР по пощата/куриер дори след първоначалното им предаване по електронен път. Малко са държавите членки, които са особено стриктни в това отношение и не изпращат ЕЗР по имейл поради липсата на сигурни канали и от съображения за защита на данните.

---

10 Съгласно член 26, параграф 3 от Регламента относно цифровизацията.

Следва също да се отбележи, че не само компетентните органи от различни държави членки възприемат различни подходи към въпроса за предаването; дори практикуващи специалисти от една и съща държава членка понякога имат различни виждания за начина, по който следва да се изпращат и получават европейските заповеди за разследване. В една държава членка по време на посещението на място повечето практикуващи специалисти бяха на мнение, че изпращането на ЕЗР по имейл е достатъчно, докато други изразиха становище, че ЕЗР следва да се изпращат по електронен път само ако се предават чрез Евроюст.

Очаква се всички проблеми, свързани със сигурното предаване на ЕЗР, да бъдат решени след пълното въвеждане на децентрализираната информационна система въз основа на единната правна рамка, създадена с Регламента относно цифровизацията[11]. От 17 януари 2028 г. трансграничната комуникация съгласно директивата по правило ще се осъществява чрез такава децентрализирана информационна система. Държавите членки могат да изберат да разработят или адаптират свои собствени национални информационни системи, за да се свържат с децентрализираната информационна система, или да използват образеца на софтуерно приложение за свързване, който ще бъде разработен от Комисията за тези цели. Като се имат предвид ползите, които едно сигурно средство за комуникация може да донесе, беше препоръчано, докато започне да функционира децентрализираната информационна система за ЕЗР съгласно Регламента относно цифровизацията, държавите членки да използват e-EDES – система, разработена от Комисията в подкрепа на обмена съгласно директивата. Предвижда се e-EDES, която понастоящем се използва като доброволен инструмент, да се превърне в образец на софтуерно приложение за свързване съгласно Регламента относно цифровизацията.

Понастоящем използването на e-EDES е доброволно: не всички държави членки са се присъединили към пилотния проект и не всички органи в държавите членки, участващи в пилотния проект, са свързани. Държавите членки, които вече участват в пилотния проект e-EDES, бяха приветствани за това от оценяващите екипи, които също ги насърчиха да свържат всички компетентни органи към системата, което в някои държави членки изглежда доста трудно поради липсата на подходяща цифрова инфраструктура.

Практикуващите специалисти, които използват e-EDES, посочиха някои трудности, с които са се сблъсквали, и характеристиките на системата, които могат да бъдат подобрени (напр. задължението за попълване на формуляра за ЕЗР директно в e-EDES беше посочено като проблематично; практикуващите специалисти посочиха също, че e-EDES не взема предвид необходимостта от съхраняване на ЕЗР в националните съдебни бази данни). Вследствие на това оценяващите екипи приканиха Комисията да разгледа възможността за подобряване на системата, като разгледа установените проблеми и направените предложения по време на този кръг от оценки.

---

11 Регламент (ЕС) 2023/2844 на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2023 г. относно цифровизацията на съдебното сътрудничество и на достъпа до правосъдие по трансгранични гражданскоправни, търговскоправни и наказателноправни въпроси и за изменение на определени актове в областта на съдебното сътрудничество.

6.3. Пряк контакт

След предаването на ЕЗР в по-голямата част от случаите комуникацията между издаващия и изпълняващия орган се осъществява пряко, най-често по имейл или по телефона. В някои доклади оценяващите екипи поздравяват компетентните органи на съответните държави членки за това, че винаги търсят пряк контакт по време на изпълнението на ЕЗР, за да разсеят всички съмнения или да разрешат евентуални проблеми, които могат да възникнат. Беше предложено също държавите членки да гарантират, че лицето(ата) за контакт, посочено(и) в ЕЗР, говори(ят) английски език достатъчно добре, за да има възможност за ефективна пряка комуникация (вж. също глава 14).

Контактът се осъществява чрез или с помощта на Евроюст, ЕСМ или централния орган, когато възникнат проблеми с комуникацията, в случай на забавяне, в сложни или спешни случаи или когато е налице особена необходимост от координация (напр. ЕЗР, отнасящи се до множество процесуално-следствени действия или процесуално-следствени действия, които трябва да бъдат извършени в различни държави членки). Добавената стойност на Евроюст и ЕСМ за улесняването на комуникацията и координацията, особено в сложни и/или многостранни случаи, често беше изтъквана от практикуващите специалисти по време на този кръг от оценки.

6.4. Задължение за информиране – приложение Б

Член 16, параграф 1 от директивата задължава изпълняващата държава да потвърди получаването на ЕЗР в срок от една седмица от получаването ѝ, като попълни и изпрати формуляра, поместен в приложение Б. Целта на приложение Б е издаващата държава да бъде информирана, че ЕЗР е била надлежно получена; това е ключов елемент за установяването на пряк контакт между изпълняващия и издаващия орган.

Повечето държави членки считат, че приложение Б е подходящо за целта, въпреки че няколко доклада съдържат предложения за промени, като например задължителното включване на електронен адрес или премахването на необходимостта от подписване на формуляра. Тъй като във формуляра има място, запазено за всякаква допълнителна информация, която се счита за полезна за издаващия орган за успешния резултат от процедурата по сътрудничество, се смята, че това поле може да се използва за предупреждаване на издаващия орган за непълно или неправилно попълване на формуляра, съдържащ се в приложение А, с което от издаващия орган се иска да направи всички необходими или подходящи допълнения и/или поправки.

Някои държави членки смятат, че информацията за контакт, подадена от изпълняващата държава, често е непълна или неточна. В докладите се посочва още, че някои практикуващи специалист са избрали да потвърдят получаването по друг начин, а не посредством формуляра в приложение Б, например като просто изпратят имейл.

Въпреки че някои практикуващи специалисти признават, че понякога в резултат на работно натоварване или други фактори са забравили да изпратят формуляра от приложение Б, основното (иронично) заключение по този въпрос е, че изглежда приложение Б винаги се изпраща, но никога не се получава. Издаващите органи на няколко държави членки докладваха, че често трябва да изпращат напомняния на изпълняващата държава, тъй като не са получили формуляра от приложение Б.

Предвид важната роля, която приложение Б има за установяването на пряк контакт, в много доклади всички държави членки се призовават систематично да изпращат формуляра от приложение Б и да предоставят пълна и точна информация за контакт на издаващата държава.

ПРЕПОРЪКИ

- ***Държавите членки следва да гарантират, че информацията в Съдебния атлас на ЕСМ е точна, пълна и актуална, за да се улесни идентифицирането на компетентния изпълняващ орган и да се даде възможност за пряк контакт между издаващите и изпълняващите органи.***

- ***Компетентните органи на държавите членки се насърчават да изпращат ЕЗР по електронен път, когато това е възможно, и да приемат ЕЗР, получени по електронен път, при условие че са изпълнени условията на член 7 от директивата.***

- ***Докато децентрализираната информационна система за ЕЗР съгласно Регламента относно цифровизацията започне да функционира и когато за целите на Регламента относно цифровизацията държавите членки решат да използват образеца на софтуерно приложение за свързване, се препоръчва тези държави членки да ускорят изпълнението на пилотния проект e-EDES и да свържат всички компетентни органи с тази система, за да се гарантира бързото и сигурно предаване на ЕЗР, на имащи отношение съобщения и доказателства.***

- ***Изпълняващите органи на държавите членки, както и централните органи, когато е приложимо, следва да изпращат систематично формуляра от приложение Б. Освен това те следва да включват точна и пълна информация за контакт във формуляра от приложение Б и винаги да посочват имейл адрес.***

7. НЕОБХОДИМОСТ, ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ И ИЗБОР НА ДРУГ ВИД ПРОЦЕСУАЛНО-СЛЕДСТВЕНО ДЕЙСТВИЕ

В съответствие с член 6, параграф 1 от директивата издаващият орган може да издаде ЕЗР само когато това е необходимо и пропорционално за целите на производството и ако процесуално-следственото(ите) действие(я) може(могат) да бъде(ат) разпоредено(и) при същите условия в сходен национален случай. Директивата оставя на издаващия орган да прецени дали тези условия са изпълнени (член 6, параграф 2). Изпълняващият орган може да се консултира с издаващия орган, когато има основания да смята, че условията, посочени в параграф 1, не са изпълнени, но директивата оставя на издаващия орган да реши дали да оттегли ЕЗР след такава консултация, което означава, че това не следва да бъде основание за неизпълнение (член 6, параграф 3).

Оценката показа, че повечето държави членки прилагат повече или по-малко едни и същи критерии, когато преценяват дали издаването на ЕЗР е необходимо и пропорционално. Най-важните елементи при тази оценка като цяло са тежестта на престъплението, интрузивността на действието, дали доказателствата могат да бъдат получени с други средства и значението на доказателствата за разследването. В някои държави членки се прилага принципът на законност, който може да окаже влияние върху необходимостта и пропорционалността да бъде издадена ЕЗР. Такива държави членки обикновено предвиждат изключения от принципа на законност, които въпреки това им позволяват да извършат адекватна оценка.

Държавите членки, които разполагат със система, при която разследващият орган е компетентен да издаде ЕЗР с последваща процедура за валидиране, понякога срещат случаи, в които валидиращият орган има съмнения дали са спазени принципите на необходимост и пропорционалност. В такива случаи валидиращият орган може да реши да не валидира ЕЗР, но според практикуващите специалисти това рядко се случва на практика, тъй като органите обикновено могат да се споразумеят помежду си какъв път да следват. Някои държави членки разполагат с централизирана система и изискват всички ЕЗР, които предстои да бъдат издадени, да се изпращат чрез специализирана служба, която често е част от прокуратурата. Беше отбелязано, че практикуващите специалисти могат да съветват колегите си по въпроси, свързани с необходимостта и пропорционалността, и това често се приветства от оценителите.

Въпреки че изпълняващите органи понякога се сблъскват с ЕЗР, при които според тях необходимостта и пропорционалността са спорни, оценката показа, че в повечето случаи процедурата на консултация се следва и ЕЗР все пак се изпълняват от изпълняващия орган, в някои случаи след договаряне с издаващия орган на алтернативен път, който да се следва. Понякога обаче изпълняващите органи изрично или имплицитно отказват да изпълнят ЕЗР въз основа на собствена преценка относно принципа на пропорционалност.

Освен това член 10 от директивата дава възможност на изпълняващия орган да използва различен вид процесуално-следствено действие в случаите, когато процесуално-следственото действие не съществува в изпълняващата държава, не би било възможно при сходен национален случай или когато процесуално-следственото действие, избрано от изпълняващия орган, би постигнало същите резултати чрез използването на средства с по-малка интрузивност. Във всички тези случаи член 10, параграф 4 задължава изпълняващия орган първо да уведоми издаващия орган, който може да реши да оттегли или допълни ЕЗР.

В няколко доклада обаче се посочва, че изпълняващите органи невинаги информират издаващия орган, когато решават да използват действие с по-малка интрузивност. Практикуващите специалисти обясняват, че не виждат необходимост от това, тъй като действието с по-малка интрузивност е постигнало абсолютно същия резултат като искането действие. Както посочват оценителите обаче, тази практика може да има непредвидени последици в издаващата държава и поради това оценяващите екипи многократно са препоръчвали винаги да се информира издаващият орган в съответствие с член 10, параграф 4.

ПРЕПОРЪКИ

- ***Изпълняващите органи на държавите членки следва винаги да информират издаващия орган в съответствие с член 10, параграф 4 от директивата в случай на прибягване до друго процесуално-следствено действие.***

PUBLIC

8. ПРИЗНАВАНЕ И ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ЕЗР, ФОРМАЛНОСТИ И ДОПУСТИМОСТ НА ДОКАЗАТЕЛСТВАТА

8.1. Признаване и изпълнение в съответствие с принципа за взаимно признаване

В съответствие с член 9, параграф 1 от директивата изпълняващият орган трябва да признае ЕЗР без излишни формалности и да гарантира нейното изпълнение по същия начин, както ако процесуално-следственото действие е било разпоредено в изпълняващата държава. Оценката показа, че повечето държави членки не правят разграничение между признаване и изпълнение и просто вземат решението за изпълнение на ЕЗР без излишни формалности, освен ако няма основания за непризнаване, неизпълнение или отлагане. Няколко държави членки правят разграничение между признаване и изпълнение, което често води до две формални решения. В някои доклади се посочва, че когато има основания за непризнаване или неизпълнение, следва да се вземе изрично решение, в което се посочват основанията, приложими за случая.

Предаването на съответното национално съдебно решение често беше предмет на обсъждане по време на посещенията. Директивата не предвижда задължение за издаващия орган да приложи към ЕЗР националното съдебно решение.

Всъщност много практикуващи специалисти изтъкнаха, че поради принципа на взаимно доверие не следва да се изисква предаване на съответното съдебно решение и би било достатъчно просто да има препратка към него в приложение А. На практика обаче изглежда, че някои изпълняващи държави изискват съответното съдебно решение и правят така, че изпълнението на ЕЗР да зависи от неговото получаване. Това може да доведе до забавяния и объркване, особено в случаите, когато няма съдебно решение. В няколко доклада оценяващите екипи счетоха за необходимо да препоръчат на изпълняващите органи да не изискват съответното съдебно решение да се прилага към ЕЗР, тъй като подобно задължение не произтича от директивата. Няколко доклада призовават Комисията да разгледа този въпрос в наръчник относно ЕЗР.

По време на посещенията много държави членки посочиха, че при получаване на резултати от изпълняващата държава често е трудно да се определи дали ЕЗР е била изпълнена изцяло или частично, особено като се има предвид, че резултатите са на езика на изпълняващата държава и могат да се разпростират в продължение на много страници текст. Често се посочва като добра практика, която да бъде препоръчана на изпълняващите органи, при изпращането на резултатите да се добавя придружително писмо, в което да се обяснява дали ЕЗР е изпълнена изцяло или частично, и в последния случай – кои процесуално-следствени действия все още предстоят. Във връзка с процедурата на консултация, предвидена в член 9, параграф 6 от директивата, държавите членки бяха поздравени и за практиката на „поетапно“ предаване на частични резултати в зависимост от спешността на случая и нуждите на издаващия орган.

8.2. Спазване на формалностите и допустимост на доказателствата

Както е посочено в член 9, параграф 2 от директивата, изпълняващите органи трябва да спазват формалностите, посочени от издаващия орган, доколкото те не противоречат на основните принципи на правото на изпълняващата държава.

По време на посещенията държавите членки повдигнаха редица предизвикателства, свързани с този въпрос. По отношение на издаването бяха описани няколко случая на неспазване на съществени формалности. По-долу са изброени някои от най-често посочваните примери:

- Присъствието на съдия, защитник или свидетели по време на обиск на жилище или неорганизирането на изслушване от изпълняващата държава, въпреки че това е задължение съгласно правото на издаващата държава.
- Статутът на лицето, което трябва да бъде изслушано, а оттук и процедурните формалности, свързани със статута (например свидетел срещу заподозряно лице), са били променени от изпълняващия орган без предварителна консултация, което се е отразило неблагоприятно на разследването в издаващата държава.
- Документи, съдържащи права или официално уведомление за процесуалния статут, не са били връчени на заинтересованото лице, въпреки че това се изисква съгласно правото на издаващата държава.
- Не е било проведено изслушване под клетва, въпреки че това е било от съществено значение за допустимостта на такова изслушване като доказателство в издаващата държава.

Неспазването на поисканите формалности е довело до нежелани последици, като например необходимостта да се изпрати друга ЕЗР, за да се повтори исканата мярка, или по-тежки последици като недопустимост на доказателствата или дори по-лошо – провал на цялото разследване.

Според няколко практикуващи специалисти и оценители някои органи тълкуват много широко „основните принципи на правото“, като отхвърлят някои формалности само защото такива не съществуват в собственото им право. Това беше счетено за проблематично и несъответстващо на директивата.

По отношение на изпълнението практикуващите специалисти описват някои формалности като тромави и неудобни. Някои държави членки поставят под въпрос стойността на това на дадено лице да бъде връчен документ, без същевременно да са компетентни да отговорят на неговите евентуални въпроси. Освен това държавите членки твърдят, че понякога е много трудно да разберат формалностите, поискани от издаващата държава. Приложимото процесуално право може да бъде напълно различно в отделните държави членки, а дългите, сложни или понякога недостатъчни обяснения усложняват нещата още повече.

В много доклади се изтъква колко е важно да бъдат спазвани исканите формалности, тъй като те са от решаващо значение за допустимостта на доказателствата в издаващата държава. Ето защо държавите членки многократно са призовавани да спазват исканите формалности, доколкото е възможно, и да тълкуват в тесен смисъл понятието „основни принципи на правото“. Същевременно обаче беше счетено за уместно да се препоръча на издаващите органи ясно да описват исканите формалности и тяхното значение в раздел I от приложение A, като се има предвид, че адресатът вероятно не е запознат с наказателнопроцесуалното право на въпросната държава членка.

Освен установените предизвикателства по отношение на формалностите, при тази оценка не бяха констатирани други съществени проблеми, свързани с допустимостта на доказателствата в контекста на ЕЗР.

8.3. Срокове и спешност

Няколко практикуващи специалисти са на мнение, че сроковете, предвидени в член 12 от директивата, значително са ускорили трансграничното сътрудничество в сравнение с режима на правна взаимопомощ. Практикуващите специалисти в редица държави членки са променили „нагласата“ си, а засиленото участие на Евроюст и звената за контакт на ЕСМ спомогна да се подобри спазването на сроковете.

Въпреки това бяха установени редица предизвикателства. Практикуващите специалисти коментираха, че някои държави членки обикновено спазват сроковете, предвидени в директивата, докато други изглежда често ги надвишават. Освен това много издаващи органи са установили, че в случай на забавяне те рядко са били уведомявани за причините, а изпълняващият орган често не е отговарял на напомняния или искания за актуализиране на статуса. В няколко доклада се изразява становището, че изпълняващите органи следва да спазват сроковете и да информират издаващия орган в случай на забавяне, като посочат причините за това. Очевидно основанията за отлагане, предвидени в член 15 от директивата, рядко се прилагат на практика.

По отношение на изпълнението държавите членки посочиха, че понякога сроковете са били превишавани поради сложността на исканата(ите) мярка(и), изоставания и недостиг на ресурси или поради факта, че от издаващата държава се иска допълнителна информация.

Раздел Б от приложение А позволява на издаващата държава да постави отметка в поле, указващо спешността. По време на посещенията всички държави членки изброиха сходни критерии за обозначаване на една ЕЗР като спешна: предстояща дата на съдебния процес, срокове по задържането на заподозряно лице, риск от унищожаване на доказателства и др. От друга страна, практикуващите специалисти в ЕС изглежда също са изправени пред същите предизвикателства при изпълнението на ЕЗР, обозначени като спешни. Те посочиха, че въпреки поставената отметка в „спешното“ поле, спешността често не е била обяснена и е липсвала важна информация, като например датата на съдебния процес или предпочитаният срок за изпълнение. В такива случаи оценяващите екипи препоръчват всички държави членки, когато обозначават ЕЗР като „спешна“, да предоставят съответната информация, обосноваваща тази спешност. Същевременно се препоръчва държавите членки да използват разумно знака за спешност, за да не се допусне той да се обезсмисли.

Освен това в няколко доклада се посочва, че предоставянето на национални членове на правомощието, предвидено в член 8, параграф 3, буква б) и параграф 4 от Регламент (ЕС) 2018/1727 на Европейския парламент и на Съвета от 14 ноември 2018 г. относно Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на наказателното правосъдие (Евроюст) за замяна и отмяна на Решение 2002/187/ПВР на Съвета (Регламента за Евроюст), би улеснило значително разрешаването на спешни случаи.

8.4. Разходи

В член 21 от директивата се посочва, че разходите по изпълнението на ЕЗР на територията на изпълняващата държава следва да се поемат изключително от въпросната държава. Законодателят обаче е взел предвид, че изпълнението на ЕЗР може да доведе до изключително високи разходи за изпълняващата държава. В такива случаи изпълняващият орган може да се консултира с издаващия орган за това дали и как могат да бъдат поделени разходите или дали ЕЗР следва да бъде изменена. Както е подчертано в съображение 23, изключително високите разходи не следва да представляват допълнително основание за отказ и с тях не следва да се злоупотребява по начин, който забавя или възпрепятства изпълнението на ЕЗР. Всъщност, когато не може да бъде постигнато съгласие, директивата оставя на издаващия орган да реши дали да оттегли (част от) ЕЗР или да поеме разходите, за които е счетено, че са изключително високи.

На практика повечето държави членки не са срещали големи трудности по отношение на изключително високите разходи. По време на някои посещения бяха дадени примери, при които са били необходими консултации за уреждането на въпроси, свързани с разходите, като например искане за голям обем данни, сложни експертни доклади или дълъг период на подслушване. Тези случаи като цяло са били разрешени чрез консултации между изпълняващия и издаващия орган. Освен това в редица доклади се подчертава, че разходите за задължителна отбрана не следва да се тълкуват като изключително високи. Няколко държави членки заявиха, че е трудно да се даде определение на понятието „изключително високи разходи“, и изразиха становище, че в това отношение би било полезно да има насоки на равнище ЕС.

PUBLIC

ПРЕПОРЪКИ

- ***Препоръчва се изпълняващите органи на държавите членки да се въздържат от искания издаващата държава да предава съответното национално съдебно решение като приложение към ЕЗР.***

- ***При изпращането на резултатите до издаващата държава изпълняващите органи на държавите членки се насърчават да добавят придружително писмо, в което да се посочва дали ЕЗР е изпълнена изцяло или частично. При частично изпълнение и във връзка с процедурата на консултация, предвидена в член 9, параграф 6 от директивата, изпълняващите органи на държавите членки се насърчават да се консултират с издаващата държава за „поетапно“ предаване на резултатите в зависимост от спешността на случая и нуждите на издаващия орган.***

- ***Изпълняващите органи на държавите членки следва да гарантират, че исканите формалности се спазват, доколкото е възможно, и се отказват само когато противоречат на „основните принципи на правото“, и да тълкуват това понятие в тесен смисъл, което означава, че исканите формалности не следва да се отказват само защото не съществуват съгласно собственото им национално право. Същевременно се препоръчва издаващите органи на държавите членки да описват ясно в раздел I исканите формалности и тяхното значение.***

- ***Препоръчва се изпълняващите органи на държавите членки да спазват предвидените в директивата срокове за признаване и изпълнение на ЕЗР и в случай на забавяне да информират издаващата държава във възможно най-кратък срок, като посочат причините за това.***

- ***Когато ЕЗР е обозначена като „спешна“, на издаващите органи на държавите членки се препоръчва да предоставят цялата необходима информация, обосноваваща спешността. Същевременно им се препоръчва да използват разумно знака за спешност, за да се избегне неговото обезсмисляне.***

9. ПРИНЦИП НА ОСОБЕНОСТТА

9.1. Използване на доказателства в други производства от издаващата държава

За разлика от други правни рамки, директивата не съдържа обща разпоредба относно принципа на особеността, като единственото изключение е разпоредбата за временното предаване (член 22, параграф 8 от директивата). От липсата на обща разпоредба би могло да се предположи, че принципът на особеността не се прилага в контекста на директивата. Оценката обаче ясно показа, че държавите членки имат различни виждания за прилагането на принципа на особеността в контекста на ЕЗР и дори практикуващите специалисти в една и съща държава членка могат да имат разногласия по това дали и в каква степен е приложим принципът на особеността.

От една страна, голям брой държави членки са на мнение, че принципът на особеността се прилага в контекста на ЕЗР, макар и с различни основания. Някои държави членки смятат, че принципът на особеността е потвърден в член 19, параграф 3 от директивата относно поверителността и е форма на поверителност. Някои други държави членки разчитат на принципа на особеността в националното си право, докато други смятат, че той е общ принцип на международното съдебно сътрудничество и се прилага за всички инструменти в областта на сътрудничеството по наказателноправни въпроси. Твърдо вярващите в принципа на особеността се позовават на принципите на необходимост и пропорционалност, за да илюстрират, че принципът на особеността трябва да се прилага; в противен случай доказателствата биха могли да се използват в случаи, когато не би било необходимо и пропорционално да се издаде ЕЗР.

По отношение на издаването повечето издаващи органи в тези държави членки ще поискат съгласие от изпълняващата държава, когато желаят да използват доказателствата, предоставени от изпълняващите органи, в други производства. По отношение на изпълнението някои органи в тези държави членки изрично ще заявят, че доказателствата, които трябва да бъдат предадени, могат да бъдат използвани само за целите, за които са били поискани. Други не уточняват тези условия, а просто приемат, че доказателствата няма да бъдат използвани за никакви други цели. Начинът, по който следва да се оценява искането за съгласие, е различен в отделните държави членки. Обикновено се оценява дали ако искането за съгласие е отделна ЕЗР, тази ЕЗР ще бъде изпълнена.

От друга страна, група държави членки смятат, че принципът на особеността не се прилага в контекста на ЕЗР. Някои от тези държави членки прилагат *Директива (ЕС) 2016/680 относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от компетентните органи за целите на предотвратяването, разследването, разкриването или наказателното преследване на престъпления или изпълнението на наказания и относно свободното движение на такива данни, и за отмяна на Рамково решение 2008/977/ПВР на Съвета*, когато се отнася до използването на доказателства, получени от тях в качеството на издаваща държава. Според тях въпросната директива предвижда свободното движение на данни, като по този начин позволява използването на доказателства в други производства, при условие че принципите за защита на данните се спазват и изпълняващата държава не е заявила изрично, че доказателствата могат да се използват само за целите, посочени в ЕЗР.

С оглед на тези различни виждания по-голямата част от докладите по държави стигнаха до заключението, че е важно и необходимо по тази тема да има яснота, поради което Комисията често се приканва да представи законодателно предложение, за да се изясни дали принципът на особеността е приложим в контекста на ЕЗР.

9.2. Образуване на нови наказателни разследвания след изпълнението на ЕЗР

Няколко държави членки посочиха, че ако по време на изпълнението на ЕЗР се получи информация, че престъпление, различно от това, довело до издаването на ЕЗР, е извършено на територията на въпросната държава членка (случайно разкриване), те ще образуват национално разследване. Някои от тях са длъжни да направят това, тъй като са обвързани от принципа на законност. Не всички държави членки обаче уведомяват издаващата държава, ако въз основа на ЕЗР е започнало национално разследване.

В интерес на координацията и за да се предотврати евентуална вреда за разследването на издаващата държава, в редица доклади се препоръчва всички изпълняващи органи да информират издаващия орган, ако след получаването на ЕЗР или въз основа на събраните в рамките на ЕЗР доказателства е образувано национално производство, свързано със случая, за който е издадена ЕЗР.

ПРЕПОРЪКИ

- ***Комисията се приканва изясни дали принципът на особеността се прилага в контекста на ЕЗР, като представи, ако е необходимо, законодателно предложение за изменение на директивата.***

- ***В интерес на координацията и за да се предотврати евентуално навреждане на разследването на издаващата държава членка, се препоръчва изпълняващите органи на държавите членки да информират издаващата държава, ако след изпълнението на ЕЗР е образувано национално производство, свързано със случая, за който е издадена ЕЗР.***

PUBLIC

10.ОСНОВАНИЯ ЗА НЕПРИЗНАВАНЕ ИЛИ НЕИЗПЪЛНЕНИЕ

10.1. Общи положения

В член 11 от директивата са изброени основанията за непризнаване или неизпълнение, приложими за всички процесуално-следствени действия, докато други разпоредби на директивата уреждат допълнителните основания за непризнаване или неизпълнение, специфични за определени процесуално-следствени действия.

Практикуващите специалисти от всички държави членки съобщиха за само няколко случая, в които издаващ или изпълняващ орган се е позовал на основанията за непризнаване или неизпълнение. Това беше потвърдено и от статистическите данни за малкия брой случаи на неизпълнение, макар и това да се ограничава до държавите членки, за които има такива статистически данни.

Най-честите причини, поради които ЕЗР не се изпълняват, са фактически (например лицето, което ще бъде разпитвано, вече не пребивава в изпълняващата държава или не може да бъде проследено) и не включват никое от основанията за непризнаване или неизпълнение, предвидени в член 11, или допълнителните основания за непризнаване или неизпълнение, специфични за определени процесуално-следствени действия.

Практикуващите специалисти съобщават и за случаи, в които получената ЕЗР е била твърде непълна или неточна, за да позволи изпълнение (например не са предоставени достатъчно подробности, за да се идентифицира лицето, засегнато от действието, или не е ясно кое процесуално-следствено действие следва да се извърши), и не е предоставена допълнителна информация, дори по искане на изпълняващите органи, което в крайна сметка е довело до неизпълнение. Във връзка с това в някои доклади оценяващите екипи подчертаха, че недостатъците в съдържанието на ЕЗР, като например недостатъчна информация, грешки в превода или формални недостатъци (напр. липса на подпис), не следва да водят до автоматичен отказ за изпълнение на ЕЗР, а по-скоро до консултации с издаващите органи (вж. също глава 5).

Докладите за оценка на отделните държави членки предлагат интересна антология на (понякога необичайни) случаи на неизпълнение, описани от практикуващите специалисти в качеството както на издаващи, така и на изпълняващи органи. За някои от тези случаи оценяващите екипи изразиха резерви относно съвместимостта на отказа с разпоредбите на директивата.

Изглежда, че механизмите за консултация, предвидени в директивата (по-специално в членове 10, параграф 4 и член 11, параграф 4), се спазват редовно. Преди да реши да не признае или да не изпълни ЕЗР, изпълняващият орган обикновено се консултира с издаващия орган и, когато е целесъобразно, изисква допълнителна информация, за да прецени допълнително дали са налице основания за отказ.

Някои издаващи органи обаче докладваха за случаи, в които са били уведомени за отказ, без преди това да е проведена консултация с тях. Освен това в някои случаи ЕЗР е била върната, без да е представено официално обосновано решение, а основанието за неизпълнение е било съобщено едва в последваща кореспонденция. Във връзка с това беше посочено, че в случай на неизпълнение причините и правното основание за неизпълнение следва да бъдат своевременно съобщени на издаващия орган.

По време на оценката често беше подчертавано значението на предварителната консултация. Според опита на много практикуващи специалисти, когато възникват въпроси, свързани с евентуалното наличие на основания за отказ, пряката консултация често позволява на изпълняващия орган да направи повторна оценка на приложимостта на първоначално посоченото основание за неизпълнение (например чрез получаване на повече информация относно наказателното разследване и извършване на подходяща оценка дали в сходен национален случай искането действие би било разрешено). В някои доклади оценяващите екипи приветстваха изпълняващите органи на държавите членки за прилагането на механизма за консултации във всички случаи на възможен отказ. В един доклад беше предложено обхватът на процедурата за задължителна консултация, предвидена в член 11, параграф 4, да бъде разширен, така че да включва допълнителни основания за неизпълнение[12].

Въпросът за правилното транспониране на разпоредбите на директивата, отнасящи се до основанията за непризнаване или неизпълнение, често беше разглеждан в контекста на този кръг от оценки.

Докато в директивата всички основания за непризнаване или неизпълнение са незадължителни, при транспонирането на директивата няколко държави членки са направили някои или всички от тях задължителни.

---

12 Член 11, параграф 4 от директивата предвижда задължителни консултации само в случаите на непризнаване/неизпълнение, посочени в член 11, параграф 1, букви а), б), г), д) и е).

Оценяващите екипи внимателно разгледаха аргументите, посочени от органите на държавите членки, по отношение на възможността за предвиждане на задължителни основания за непризнаване или неизпълнение. Според органите на някои държави членки незадължителните основания биха били несъвместими със съответната национална правна рамка или правна традиция или биха изисквали от законодателя да определи подробни критерии за упражняване на правото на съдебна преценка. Правната сигурност също беше посочена като причина за задължително основание за неизпълнение. Освен това според някои практикуващи специалисти някои от изброените в член 11 от директивата основания за неизпълнение са такива, че – щом бъде установено, че едно от тях е приложимо – изпълнението става невъзможно (напр. нарушаване на основните права), а различна формулировка в законодателството за транспониране („може“ вместо „трябва“) няма да доведе до различен резултат на практика.

Освен това законодателството за транспониране на някои държави членки съдържа допълнителни основания за непризнаване или неизпълнение, които в директивата не са предвидени.

Въпреки че до момента няма индикации неправилното транспониране на директивата да е предизвикало сериозни системни проблеми на практика, както се вижда от ниския процент на отказите, този кръг от оценки показа, че някои държави членки, превръщайки всички основания за непризнаване или неизпълнение в задължителни, са попречили (или може да попречат) на компетентните органи да изпълняват ЕЗР, които в противен случай вероятно биха били изпълнени.

По време на проверките на място бяха предоставени някои примери във връзка, наред с другото, с липсата на съгласие на задържаното лице, която е била транспонирана в законодателството на някои държави членки като задължително основание за неизпълнение на ЕЗР, издадени с цел временно предаване; или с липсата на съгласие на заподозряното лице/обвиняемия за ЕЗР, издадени за разпит чрез видеоконференция.

Поради това в няколко доклада оценяващите екипи препоръчаха съответните държави членки да помислят за привеждане на законодателството си за транспониране в съответствие с директивата и да направят всички основания за непризнаване или неизпълнение факултативни, както и да ограничат основанията за непризнаване или неизпълнение до предвидените в директивата. Беше подчертано, че в дух на взаимно доверие и признаване изпълнението на ЕЗР следва да бъде правилото по подразбиране, а отказът следва да бъде изключение, което да се тълкува стриктно.

10.2. Двойна наказуемост

Дори при липсата на изчерпателни статистически данни изглежда, че най-често срещаното основание за неизпълнение на ЕЗР е липсата на двойна наказуемост, както е предвидено в член 11, параграф 1, буква ж) от директивата. Това основание за отказ не се прилага за процесуално-следствените действия, посочени в член 10, параграф 2 (непринудителни процесуално-следствени действия), и в случаите, когато ЕЗР се отнася до някое от престъпленията, изброени в приложение Г, които са освободени от проверка за двойна наказуемост, ако в издаващата държава престъплението е наказуемо с лишаване от свобода или мярка, изискваща задържане на лицето за максимален срок от не по-малко от три години.

Примерите, дадени по време на оценката, се отнасяха, наред с другото, до нарушения на правилата за движение, неспазване на задължения за издръжка и данъчни нарушения.

Като цяло практикуващите специалисти не са срещнали сериозни проблеми, нито като издаващ, нито като изпълняващ орган, по отношение на двойната наказуемост в контекста на ЕЗР. Съдебните органи на няколко държави членки обаче подчертаха, че е от решаващо значение престъплението да бъде описано ясно, за да може изпълняващият орган да прецени дали деянието представлява престъпление съгласно правото на изпълняващата държава.

С няколко изключения практикуващите специалисти не са имали случаи на позоваване на проверката за двойна наказуемост във връзка с процесуално-следствените действия, изброени в член 10, параграф 2 от директивата (непринудителни процесуално-следствени действия).

Практикуващите специалисти от някои държави членки посочиха ограничен брой случаи, в които проверката за двойна наказуемост е била приложена неправилно по отношение на категориите престъпления, посочени в приложение Г. Във връзка с това оценяващите екипи подчертаха, че съгласно член 11, параграф 1, буква ж) от директивата издаващият орган трябва да посочи дали престъплението попада в една от категориите, изброени в приложение Г.

PUBLIC

10.3. *Ne bis in idem*

В съответствие с член 11, параграф 1, буква г) от директивата признаването или изпълнението на ЕЗР може да бъде отказано, ако изпълнението на ЕЗР би влязло в противоречие с принципа *ne bis in idem*. Не са докладвани значителни проблеми по отношение на прилагането на това основание за отказ.

Всички държави членки имат национален регистър за съдимост. В няколко държави членки съществува централна база данни за минали и текущи наказателни дела, която позволява на изпълняващия орган да проверява не само за възможни нарушения на принципа *ne bis in idem*, но и за връзки с текущи национални разследвания. Въз основа на резултатите от оценките обаче изглежда, че в някои държави членки изпълняващите органи не проверяват редовно за наличието на предишни решения, които биха представлявали случай на *ne bis in idem*, нито проверяват дали са в ход национални разследвания по отношение на същото деяние и/или срещу същото лице. Практикуващите специалисти от някои държави членки посочиха, че принципът *ne bis in idem* би бил аргумент, приведен от заподозряното лице/обвиняемия, от когото се очаква да повдигне този въпрос.

В някои доклади обаче оценяващите екипи счетоха за целесъобразно да насърчат държавите членки да използват средствата, с които разполагат, за да преценят дали може да има евентуално нарушение на принципа *ne bis in idem*, и призоваха държавите членки, които нямат национална централна база данни за всички текущи и приключени наказателни дела, да създадат такава.

10.4. Имунитети или привилегии

Съгласно член 11, параграф 1, буква а) от директивата признаването или изпълнението на ЕЗР може да бъде отказано в случай на имунитет или привилегия съгласно правото на изпълняващата държава, който(която) прави невъзможно изпълнението на ЕЗР, или когато са налице правила относно определянето и ограничаването на наказателната отговорност във връзка със свободата на печата и свободата на изразяване в други медии, които правят невъзможно изпълнението на ЕЗР.

PUBLIC

Както е пояснено в съображение 20 от директивата, в правото на Съюза няма общо определение за това какво представлява имунитет или привилегия; точното определяне на тези понятия е оставено на националното право. Оценките показаха, че в законодателството на няколко държави членки не е установено дори общо понятие за имунитет или привилегия. Имунитетите и привилегиите, предвидени за лица с определени длъжности и професии, са определени в специални закони.

Практикуващите специалисти от повечето държави членки не са имали случаи, като издаващ или изпълняващ орган, в които да е имало позоваване на това основание за отказ. Някои практикуващи специалисти посочиха случаи на издаване на ЕЗР с цел претърсване на адвокатски кантори, като по този начин повдигнаха въпроса за защитата, с която се ползва адвокатската професия.

Конкретни въпроси, свързани с прилагането на това основание за отказ, бяха повдигнати от държавата членка, в която се намират седалищата на няколко институции на ЕС. Компетентните изпълняващи органи докладваха за случаи, в които е била издадена ЕЗР за изземване на документи от лице, работещо като длъжностно лице на институция на ЕС, или за разпит на длъжностни лица на ЕС. В такива случаи, когато е възниквал евентуален проблем, свързан с имунитетите и/или привилегиите, и е било необходимо свързване с органа, компетентен да отнеме тези имунитети/привилегии, се е оказвало трудно да се получи отговор от въпросната институция на ЕС. Изпълняващите органи са решавали да отнесат въпроса до издаващата държава в съответствие с член 11, параграф 5 от директивата, който предвижда, че когато правомощието за отнемане на привилегията или имунитета е от компетентността на орган на международна организация, издаващата държава е тази, която трябва да поиска от съответния орган да упражни това правомощие.

Оценяващият екип счете за целесъобразно да препоръча на всички институции на ЕС да определят по едно звено за контакт за компетентните органи на държавите членки в случаите, в които изпълнението на ЕЗР изисква сътрудничеството на институция на ЕС, и прикани институциите на ЕС да гарантират, че тези искания се обработват и че отговорите се предоставят на съответната държава членка.

PUBLIC

10.5. Основни права

Директивата е първият инструмент за взаимно признаване, в който изрично се предвижда основание за непризнаване/неизпълнение, свързано с възможни нарушения на основните права. В съответствие с член 11, параграф 1, буква е) от директивата признаването или изпълнението на ЕЗР може да бъде отказано, ако са налице сериозни основания да се смята, че изпълнението на процесуално-следственото действие би било несъвместимо със задълженията на изпълняващата държава съгласно член 6 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) и Хартата на основните права на Европейския съюз.

Интересно е, въз основа на констатациите от оценките, че това основание за неизпълнение почти никога не е било прилагано на практика. Беше съобщено само за един случай, в който изпълнението на ЕЗР за временно предаване е било отказано поради лоши условия на задържане в издаващата държава.

Въпросът за основните права е бил разглеждан и в случаи, свързани с изпълнението на ЕЗР, издадени за разпит на обвиняем чрез видеоконференция по време на основния съдебен процес.

Както обаче се посочва в някои доклади, това са случаи, в които изпълняващите органи изглежда смесват свързаното с основните права общо основание за неизпълнение, предвидено в член 11, параграф 1, буква е) от директивата, с основанието, отнасящо се до основните принципи на правото на изпълняващата държава (член 24, параграф 2, буква б) от директивата). Въпросите, свързани с разпита чрез видеоконференция, са разгледани по-подробно в глава 12.3. Достатъчно е да се отбележи, че някои държави членки отказват да изпълнят ЕЗР, издадени за разпит на обвиняем чрез видеоконференция в съдебната фаза, дори когато обвиняемият дава съгласието си. В тези случаи изпълняващите органи считат, че изпълнението на ЕЗР би довело до нарушаване на принципа на непосредственост и/или на други основни принципи на тяхната правна система. В този контекст понякога се поставя въпросът за зачитането на основните права на обвиняемия, за да се обясни защо разпитът чрез видеоконференция се счита за несъвместим с основните принципи на правната система на изпълняващата държава.

PUBLIC

ПРЕПОРЪКИ

- ***Държавите членки следва да гарантират, че в съответствие с директивата всички основания за непризнаване/неизпълнение са определени като незадължителни в законодателството им за транспониране. Освен това не следва да се установяват допълнителни основания за непризнаване/неизпълнение, различни от предвидените в директивата.***

- ***Изпълняващите органи на държавите членки следва да спазват процедурата за задължителна консултация, предвидена в член 11, параграф 4 от директивата. В случаите, когато изпълняващите органи на държавите членки обмислят прилагането на някое от другите основания за непризнаване/неизпълнение, предвидени в директивата, те се насърчават, преди да решат да не признаят или да не изпълнят ЕЗР, да се консултират с издаващия орган и, когато е целесъобразно, да поискат допълнителна информация, за да преценят правилно дали условията за основанието за непризнаване/неизпълнение са налице.***

PUBLIC

11.ПРАВНИ СРЕДСТВА ЗА ЗАЩИТА

11.1. Правни средства за защита в издаващата и изпълняващата държава

Съгласно член 14, параграф 1 от директивата държавите членки трябва да гарантират, че за процесуално-следствените действия, посочени в ЕЗР, се прилагат правни средства за защита, равностойни на предвидените при сходен национален случай. Материалноправните основания за издаване на ЕЗР могат да се оспорват само чрез иск, предявен в издаващата държава, без да се засягат гаранциите за основните права в изпълняващата държава (член 14, параграф 2).

Като цяло, въз основа на констатациите от този кръг оценки държавите членки гарантират, както като издаваща, така и като изпълняваща държава, че наличните средства за правна защита в сходни национални случаи се прилагат и за процесуално-следствените действия, поискани и изпълнени в контекста на ЕЗР.

В качеството на изпълняваща държава само няколко държави членки предвиждат конкретно средство за правна защита срещу решението за признаване или разпореждане за изпълнение на ЕЗР. В повечето държави членки процесуално-следственото действие, извършено за изпълнение на ЕЗР, може да бъде оспорено от страните по производството и/или от лицето, засегнато от действието. В съответствие с член 14, параграф 2 от директивата законодателството за транспониране на държавите членки често изрично предвижда, че материалноправните основания за издаване на ЕЗР могат да бъдат оспорени само в издаващата държава.

Средствата за защита в отделните държави членки се различават: ако процесуално-следственото действие е разпоредено от прокурор, в много държави членки засегнатото лице може да оспори решението пред по-висш прокурор или съдия; в случаите, когато процесуално-следственото действие изисква решение или разрешение от съдия (например съдия-следовател), това решение или разрешение може да бъде обжалвано пред по-висша съдебна инстанция. Някои държави членки предвиждат средства за правна защита срещу конкретни процесуално-следствени действия (напр. претърсване); в други държави членки съществува общо средство за правна защита за оценка на законосъобразността на всяко процесуално-следствено действие или за оспорване на всяко нарушение на правата на засегнатото лице.

В качеството на издаваща държава по-голямата част от държавите членки не предвиждат специфично правно средство за защита срещу издаването на ЕЗР като такава. Това, което може да бъде оспорено от съответната страна по същия начин, както при национален случай, е основното разпореждане на прокурора или съда (напр. заповед за обиск). Освен това практикуващите специалисти подчертаха, че валидността и/или допустимостта на доказателствата, събрани чрез ЕЗР, могат да бъдат оспорени на различни етапи от наказателното производство.

В някои доклади оценяващите екипи подчертаха, че информацията относно наличните правни средства за защита е от съществено значение, за да може засегнатото лице да потърси ефективен съдебен контрол. Поради това, макар да признават, че при много процесуално-следствени действия правните средства за защита биха били на разположение само *ex post*, оценяващите екипи препоръчаха държавите членки да гарантират, че тази информация винаги се предоставя своевременно в съответствие с член 14, параграф 3 от директивата.

Беше отбелязано също, че структурата на наличните правни средства за защита в изпълняващата държава и продължителността на съответните производства не следва да застрашават ефективното функциониране на ЕЗР чрез прекомерно забавяне на предаването на събраните доказателства на издаващата държава.

Въпросът за правните средства за защита е бил повдиган в обсъжданията с адвокатите на защитата. Адвокати от някои държави членки поставиха въпроса за ограничения достъп до съдържанието на ЕЗР в изпълняващата държава и за недостатъчната информация относно наличните средства за правна защита в издаващата държава. В няколко държави членки адвокатите на защитата не са предоставили примери за използването на правни средства за защита в контекста на ЕЗР. В някои доклади се подчертават ограниченото познаване и опит на адвокатите по отношение на правната рамка на ЕЗР, включително средствата за правна защита.

11.2. Решенията по делото *Гаванозов*

Въпросът за правните средства за защита беше разгледан и в контекста на решенията, постановени от Съда на ЕС по две свързани дела – C-324/17 (*Гаванозов I*) и C-852/19 (*Гаванозов II*) съответно през 2019 г. и 2021 г.

В първото решение Съдът на ЕС предостави разяснения относно вида информация, която следва да бъде включена в раздел Й от формуляра, поместен в приложение А. Съдът на ЕС даде тълкуване на член 5, параграф 1 от директивата във връзка с раздел Й от приложение А и заключи, че съдебният орган на издаващата държава членка не трябва да включва в раздел Й описание на наличните правни средства за защита срещу издаването на ЕЗР в своята държава членка. От издаващия орган се изисква единствено да посочи „дали са направени постъпки за използване на правно средство за защита срещу издаването на ЕЗР и при наличие на такива да предостави описание на правното средство за защита, включително необходимите стъпки, които следва да се предприемат, и определените срокове.

В делото *Гаванозов II* Съдът на ЕС постанови, че националното законодателство на издаваща държава членка, което не предвижда никакви правни средства за защита срещу издаването на ЕЗР за претърсване, изземване или разпит на свидетели чрез видеоконференция, е несъвместимо с член 14 от директивата във връзка с член 24, параграф 7 от директивата и член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз. Поради това, при липсата на правни средства за защита издаването на ЕЗР за горепосочените процесуално-следствени действия би било в противоречие с член 6 от директивата във връзка с член 47 от Хартата и член 4, параграф 3 от ДЕС и изпълняващата държава следва да откаже да признае/изпълни ЕЗР. В решението си Съдът на ЕС посочи, че правните средства за защита следва да позволят на съответната страна да оспори в издаващата държава необходимостта и законосъобразността на ЕЗР, най-малкото с оглед на материалноправните основания за издаването ѝ.

Непосредствено след решението по делото *Гаванозов II* практикуващите специалисти от държавите членки изразиха сериозни опасения относно потенциално значителното въздействие на решението върху функционирането на ЕЗР, особено ако принципите, утвърдени от Съда на ЕС, се прилагат за други процесуално-следствени действия.

Въпреки че ситуацията се променя и подлежи на по-нататъшно развитие, основната констатация от оценката по този въпрос е, че решението по делото *Гаванозов II* не е оказало значително въздействие върху същинското прилагане на ЕЗР до момента.

Повечето държави членки не възнамеряват да въвеждат законодателни промени в резултат на решението *Гаванозов II*, тъй като считат, че националното им законодателство и практика са в съответствие с принципите, утвърдени от Съда на ЕС.

Що се отнася до ЕЗР, издадени за извършване на претърсвания и изземвания, държавите членки, в качеството на издаваща държава, предвиждат правни средства за защита, които позволяват да се оспорят материалноправните основания, стоящи в основата на заповедта за претърсване или изземване. Що се отнася до други процесуално-следствени действия, включително разпит на свидетел чрез видеоконференция, някои държави членки посочиха възможността за подаване на конституционна жалба в случай на нарушение на основни права или граждански производства срещу държавата за обезщетение за вреди, понесени вследствие на нарушението. Националното законодателство на няколко държави членки обаче предвижда, че лице, засегнато от действия или решения, постановени по време на разследването, може да подаде жалба срещу такива действия и решения.

Оценяващите екипи изразиха резерви относно действителната наличност на правни средства за защита срещу издаването на ЕЗР за непринудителни мерки в някои държави членки, включително разпит на свидетели чрез видеоконференция. Трудно е обаче да се предвиди как прокурорите и съдилищата в държавите членки ще прилагат на практика принципите на решението по делото *Гаванозов II* и все още съществува известна несигурност по отношение на концепцията за ефективна правна защита и нейния обхват, поне що се отнася до разпита на свидетели чрез видеоконференция и други непринудителни мерки.

Що се отнася до въздействието на решението по делото *Гаванозов II*, компетентните органи на държавите членки не са докладвали – нито в качеството на издаващи, нито в качеството на изпълняващи органи – за случаи, в които изпълнението на ЕЗР да е било отказано поради липсата на правни средства за защита срещу издаването на ЕЗР в издаващата държава.

В качеството на издаващи органи държавите членки са докладвали за няколко случая, в които след решението по делото *Гаванозов II* изпълняващите органи са поискали от тях информация за наличието на правни средства за защита в издаващата държава. Такива искания за допълнителна информация обаче не са довели до отказ за изпълнение на ЕЗР.

PUBLIC

В качеството на изпълняващи органи практикуващите специалисти посочиха, че – въз основа на решението по делото *Гаванозов I* и на принципа на взаимно доверие – когато получават ЕЗР за претърсване или изземване или за разпит на свидетел чрез видеоконференция, те не искат от издаващия орган да предостави информация относно наличните средства за правна защита в издаващата държава. Някои практикуващи специалисти заявиха, че едно систематично разглеждане от изпълняващите органи на приложимите правни средства за защита в издаващата държава би било в противоречие със самата идея за взаимно признаване. Само ако в даден случай има конкретна причина за безпокойство, изпълняващият орган следва да поиска допълнителна информация относно наличните правни средства за защита.

След решението по делото *Гаванозов II* само една държава членка е въвела правно средство за защита конкретно срещу самото издаване на ЕЗР: когато засегнатото лице подаде жалба, компетентният съд трябва да провери дали условията за издаване на ЕЗР са изпълнени. Държавата членка, пряко участваща в делото *Гаванозов II*, докладва, че е направила изменения в законодателството си, за да гарантира спазването на решението на Съда на ЕС. В друга държава членка все още тече процес на оценка на възможните изменения в националното законодателство. Следва да се добави, че в някои държави членки, макар след решението *Гаванозов II* да не са направени законодателни промени, приложимостта на вече съществуващите правни средства за защита на практика е била разширена, така че да обхване ЕЗР, издадени за разпит на свидетели чрез видеоконференция.

PUBLIC

12. СПЕЦИФИЧНИ ПРОЦЕСУАЛНО-СЛЕДСТВЕНИ ДЕЙСТВИЯ

12.1. Общи положения

Глава IV (членове 22–29) от директивата съдържа специални разпоредби относно някои процесуално-следствени действия. Глава V (членове 30–31) разглежда прихващането на далекосъобщения.

Необходимостта от специално регулиране на някои видове процесуално-следствени действия произтича, наред с другото, от техния комплексен характер, от въздействието им върху основните права на засегнатите лица и значителните различия, съществуващи в националните законодателства на държавите членки.

Поради това не е случайно, че за много от въпросните процесуално-следствени действия директивата предвижда допълнително основание за неизпълнение, като посочва, че изпълнението на ЕЗР може да бъде отказано, ако действието не би било разрешено в сходен национален случай.

Този кръг от оценки показа, че различаващите се процесуални правила за някои процесуално-следствени действия все още могат да представляват предизвикателство в контекста на съдебното сътрудничество. Експертите отбелязаха, че някои национални закони определят особено строги ограничения за определени видове процесуално-следствени действия. В една държава членка например някои форми на прихващане на далекосъобщения могат да бъдат разрешени само ако заподозряното лице е известно.

За да се даде възможност на компетентните издаващи органи да получат обща информация относно правилата за процесуално-следствените действия в другите държави членки, на държавите членки беше препоръчано да попълнят правилно и да актуализират *Fiches Belges* относно процесуално-следствените действия на уебсайта на Европейската съдебна мрежа.

Освен това неколкократно беше посочено, че още по-важно е приложение A да съдържа достатъчно информация относно разследваното наказателно дело, за да се даде възможност на изпълняващите органи лесно да преценят дали процесуално-следственото действие би било разрешено в сходен национален случай.

PUBLIC

В допълнение, по отношение на най-комплексните действия и случаи отново беше подчертано, че прекият контакт и консултациите на ранен етап между компетентните органи и, когато е необходимо, участието на Евроюст, са от първостепенно значение за успешното изпълнение на ЕЗР.

Освен проблемите, произтичащи от различията в националното законодателство на държавите членки, този кръг от оценки показа, че някои от трудностите, с които се сблъскват практикуващите специалисти при прилагането на ЕЗР по отношение на конкретни процесуално-следствени действия, трябва да бъдат разгледани в законодателство на равнището на ЕС.

12.2. Временно предаване

Този кръг от оценки показа, че временното предаване, предвидено в членове 22 и 23 от директивата, се прилага в много ограничен брой случаи.

Компетентните органи от няколко държави членки нямат опит с тази мярка нито като издаващи, нито като изпълняващи органи. Практикуващите специалисти посочиха, че разпитът чрез видеоконференция се счита за по-практично и често по-пропорционално решение.

ЕЗР за временно предаване обаче може да бъде издадена за всяко друго процесуално-следствено действие, което изисква присъствието на въпросното лице (напр. разпознаване на заподозряно лице), а не само с цел разпит на лице, задържано в изпълняващата държава. Освен това някои практикуващи специалисти подчертаха значението на това действие, тъй като понякога е от решаващо значение ключов свидетел, задържан в друга държава членка, да се яви лично пред съда.

Понякога възникват проблеми при избора на подходящ инструмент. Като цяло компетентните органи правилно разграничават между временното предаване въз основа на ЕЗА за целите на наказателно преследване и временното предаване съгласно ЕЗР за целите на събирането на доказателства.

Както е пояснено в съображение 25 от директивата, когато лице, задържано в една държава членка, трябва да бъде предадено на друга държава членка за целите на наказателното преследване, включително за изправяне на лицето пред съд, следва да бъде издадена европейска заповед за арест в съответствие с Рамково решение 2002/584/ПВР на Съвета. Съгласно директивата единствената цел на временното предаване е извършването на конкретно процесуално-следствено действие, което изисква присъствието на лицето (напр. разпит на обвиняемия или разпознаване на заподозряно лице).

Практикуващите специалисти обаче съобщиха за случаи, в които издаващите и изпълняващите органи са имали различни виждания за това кое правно основание следва да се прилага. В някои случаи изпълнението на ЕЗР, издадена с цел да се гарантира присъствието на ответника в съдебния процес, е отказано, тъй като изпълняващият орган с право е посочил, че временното предаване е трябвало да бъде поискано по линия на ЕЗА. В повечето случаи, след същинска консултация издаващият и изпълняващият орган са се споразумели относно инструмента, който да се използва.

Понякога границата между двата инструмента може да не е толкова ясна и издаващият орган да се затрудни да определи правното основание, като се имат предвид и различните изисквания за ЕЗА и ЕЗР (напр. липсата на съгласие на обвиняемия е основание за неизпълнение в контекста на ЕЗР).

Струва си да се спомене един докладван от държава членка случай, за да се илюстрира взаимовръзката между двата инструмента. Съответната държава членка получава много спешно искане съгласно директивата за временно предаване на лице, което изтърпява наказание лишаване от свобода в изпълняващата държава. Компетентният орган незабавно изпълнява ЕЗР. Впоследствие се оказва, че същият издаващ орган вече е издал ЕЗА за целите на наказателното преследване срещу същото лице по същото дело и че друг компетентен орган от същата изпълняваща държава вече е разпоредил предаването на лицето, но го е отложил до края на наказанието, което лицето излежава в изпълняващата държава. В този случай ЕЗР изглежда е била издадена, за да се избегне отложеното предаване, разпоредено в контекста на производството по ЕЗА.

PUBLIC

Предвид практическите трудности, с които понякога се сблъскват практикуващите специалисти, един наръчник или насоки от Комисията, разглеждащи взаимовръзката между ЕЗР и други инструменти за съдебно сътрудничество, включително ЕЗА, биха могли да бъдат от полза, както се препоръчва в глава 4.

Изпълнението на ЕЗР за временно предаване може да бъде отказано, ако задържаното лице не е дало съгласие за това (член 22, параграф 2, буква а) от директивата). В качеството на издаващ орган държавите членки не разполагат с конкретни процедури, за да определят, преди издаването и предаването на ЕЗР, дали лицето ще даде съгласието си за временното предаване. Предварителните консултации с изпълняващите органи, включително съгласието на засегнатото лице, бяха счетени за най-добра практика.

Противно на директивата, в някои държави членки липсата на съгласие на задържаното лице е задължително основание за неизпълнение. Оценяващите екипи препоръчаха на съответните държави членки да приведат законодателството си за транспониране в съответствие с директивата. Както се отбелязва в някои доклади, даването на възможност на задържаното лице да блокира предаването може да възпрепятства съдебното сътрудничество. Експертите споменаха случая с ЕЗР за временно предаване на заподозряно лице/обвиняем с цел разпознаване на заподозряно лице в издаващата държава. Ако липсата на съгласие е задължително основание за неизпълнение, прилагането на процесуално-следственото действие би станало невъзможно, което би възпрепятствало събирането на доказателства и би подкопало разследването.

Повечето държави членки посочиха, че не са имали трудности да гарантират, че по време на предаването предаденото лице е било задържано в издаващата държава, тъй като ЕЗР се счита за достатъчно правно основание за задържане. В някои държави членки компетентният орган трябва да издаде национална заповед за задържане въз основа на ЕЗР.

12.3. Разпит чрез видеоконференция

Разпитът на свидетели, вещи лица, заподозрени лица и обвиняеми чрез видеоконференция, както е уредено в член 24 от директивата, е процесуално-следствено действие, което често се иска и изпълнява както на етапа на разследването, така и по време на съдебния процес.

Както се посочва в някои доклади, провеждането на разпит чрез видеоконференция в наказателното производство е новаторски подход, който е променил коренно начина на събиране и представяне на доказателства, като е повишил ефективността на съдебните системи и е ускорил правораздаването. Освен това по време на пандемията от COVID-19 няколко държави членки са въвели или разширили използването на видеоконферентни връзки по национални дела, за да се гарантира непрекъснатост на правораздаването, и наред с това са приели необходимите технически мерки за подобряване на функционирането на системите за видеоконферентна връзка.

В член 24, параграф 2 се предвижда, че в допълнение към основанията за непризнаване или неизпълнение, посочени в член 11, изпълнението на ЕЗР за разпит чрез видеоконференция може да бъде отказано, ако: а) заподозряното или обвиняемото лице не даде съгласието си за това; или б) изпълнението на такова процесуално-следствено действие в конкретен случай би било в противоречие с основните принципи на правото на изпълняващата държава.

Няколко държави членки са транспонирали липсата на съгласие на заподозряното лице или обвиняемия като задължително основание за неизпълнение. Що се отнася до другите основания за неизпълнение, оценяващите екипи приканиха съответните държави членки да приведат законодателството си за транспониране в съответствие с директивата.

В следващите две подглави се разглеждат два свързани, но различни въпроса. Първият се отнася до видеоконференцията, поискана за разпит на заподозряното лице/обвиняемия с цел събиране на доказателства (напр. разпит на заподозряното лице/обвиняемия от прокурор или съд), докато вторият се отнася до видеоконференцията като средство за гарантиране на дистанционното участие на обвиняемия в неговия основен съдебен процес от друга държава членка.

12.3.1. Разпит на заподозряното лице/обвиняемия по време на следствената и съдебната фаза за доказателствени цели

В повечето държави членки компетентните органи могат да издават и изпълняват ЕЗР за разпит на заподозряно лице или обвиняем както по време на разследването, така и в съдебната фаза. Някои държави членки, в които физическото присъствие на обвиняемия на съдебния процес е задължително, не могат да издават ЕЗР за разпит на обвиняемия в съдебната фаза, но могат да изпълняват такива ЕЗР.

Някои държави членки обаче никога не разрешават издаването и изпълнението на ЕЗР за разпит на обвиняемо лице в съдебната фаза, независимо от неговото съгласие. Съответните държави членки смятат, че изслушването на обвиняемия чрез видеоконференция в съдебната фаза би нарушило принципа на непосредственост и би представлявало нарушение на правото на справедлив съдебен процес и правото на (незабавен) достъп до защитник.

Оценяващите екипи посочиха, че принципът на непосредственост и правото на защита могат да подлежат на ограничения, когато това е необходимо и пропорционално, за да се удовлетворят съответните обществени интереси, както се потвърждава от съдебната практика на Европейския съд по правата на човека[13].

Освен това беше отбелязано, че разпитът на обвиняем чрез видеоконференция за доказателствени цели не води непременно до нарушаване на правото му на защита и че могат да бъдат въведени ефективни механизми за осигуряване на пряка и поверителна комуникация между ответника и неговия защитник.

В допълнение, съгласно член 24, параграф 2, буква б) от директивата изпълнението на ЕЗР може да бъде отказано, ако разпитът чрез видеоконференция *по конкретен случай* би бил в противоречие с основните принципи на правото на изпълняващата държава, което би изисквало изпълняващият орган да прецени дали *конкретните обстоятелства по случая* сочат, че изпълнението на ЕЗР би довело до нарушаване или ограничаване на правата на обвиняемия, което би било несъвместимо с основните принципи на правото на изпълняващата държава.

Оценяващите екипи и няколко практикуващи специалисти подчертаха също, че разпитът чрез видеоконференция може да бъде пропорционална алтернатива на действия с по-голяма степен на намеса, като например временното предаване и дори предаването въз основа на ЕЗА, както се предлага в съображение 26 от директивата.

С оглед на изложеното по-горе беше препоръчано съответните държави членки да преразгледат своето законодателство и/или практика, за да могат, в зависимост от обстоятелствата по делото, да изпълняват ЕЗР, издадени за разпит на обвиняем чрез видеоконференция, включително по време на съдебната фаза.

[13] Вж. *Marcello Viola/Италия*, № 45106/04, 5 октомври 2006 г.; *Sakhnovskiy/Русия*, № 21272/03, 2 ноември 2010 г.; *Boyets/Украйна*, № 20963/08, 30 януари 2018 г.; *Dijkhuizen/Нидерландия*, № 61591/16, 9 юни 2021 г.

12.3.2. Разпит чрез видеоконференция с цел да се гарантира участието на обвиняемия в основния съдебен процес

В рамките на този кръг от оценки беше разгледан и въпросът дали ЕЗР за разпит чрез видеоконференция може да бъде издадена с цел да се гарантира дистанционното участие на обвиняемия по време на основния съдебен процес от друга държава членка.

Въпросът има два различни аспекта.

Първо, въпросът дали дистанционното участие на обвиняемия в съдебния процес чрез видеоконференция е съвместимо със зачитането на правото на справедлив съдебен процес; и второ, дали е съвместимо с приложното поле на директивата, тъй като участието на обвиняемия в основния съдебен процес не(винаги) е свързано със събирането на доказателства.

Няколко държави членки издават и изпълняват такива ЕЗР, особено когато обвиняемият даде съгласието си. Техният подход се основава на редица съображения, някои от които могат да бъдат обобщени, както следва.

Според тези държави членки подобна практика изглежда е в съответствие с духа на директивата. В съображение 26 изрично се изисква издаващите органи да обмислят дали ЕЗР за разпит на заподозряно лице/обвиняем чрез видеоконференция би могла да послужи като ефективна алтернатива на ЕЗА. Наистина, практикуващите специалисти подчертаха, че изпълнението на ЕЗР, издадена с цел да се гарантира дистанционното участие на обвиняемия в основния съдебен процес от друга държава членка, е ефективно средство за избягване на непропорционалното използване на ЕЗА. Както твърдят някои практикуващи специалисти, издаването на ЕЗА с цел осигуряване на участието на обвиняемия в съдебния процес следва да се използва като „крайна мярка“.

Освен това, ако обвиняемият даде съгласието си, участието му в основния съдебен процес чрез видеоконференция от друга държава членка е много по-добър вариант от един *задочен* процес. В такива ситуации видеоконферентната връзка може да се счита за инструмент, който улеснява упражняването на правото на защита на обвиняемия.

PUBLIC

Беше отбелязано, че националното законодателство на няколко държави членки предвижда дистанционно участие на обвиняемия в неговия съдебен процес по национални дела, но при спазване на специфични условия, целящи да гарантират правото на защита. Практикуващите специалисти от една държава членка посочиха, че съгласно националното им законодателство обвиняемият има право да бъде разпитван и да прави изявления във всеки момент от същинския съдебен процес (например да коментира показанията на свидетели). Поради това ЕЗР, издадена с цел да се гарантира участието на обвиняем чрез видеоконференция, също има доказателствени цели.

В хода на оценките беше направено позоваване и на съдебната практика на Европейския съд по правата на човека, посочена в предходната подглава, съгласно която участието на обвиняемия чрез видеоконференция в наказателното производство само по себе си не противоречи на Европейската конвенция за правата на човека, при условие че прибягването до такова действие обслужва легитимна цел и че правилата, уреждащи неговото извършване, са съвместими с изискванията за зачитане на правото на справедлив съдебен процес, включително правото на справедлив съдебен процес и ефективното упражняване на правото на защита.

Оценяващите екипи често изразяваха съгласие с тези съображения.

Заслужава да се спомене, че на 4 юли 2024 г. Съдът на ЕС разгледа въпроса за участието на обвиняем в същинския съдебен процес чрез видеоконференция във връзка с преюдициално запитване относно тълкуването на член 8, параграф 1 от Директива (ЕС) 2016/343[14]. В решението си Съдът на ЕС заключи, че член 8, параграф 1 от горепосочената директива трябва да се тълкува в смисъл, че допуска възможността подсъдимият, по негово изрично искане, да вземе участие чрез видеоконференция в съдебните заседания в рамките на съдебния процес срещу него, като освен това трябва да бъде гарантирано правото на справедлив съдебен процес[15]. Макар в решението да не се дава отговор на въпроса дали ЕЗР може да бъде издадена, за да се гарантира дистанционното участие на обвиняемия, се посочва, че участието чрез видеоконференция на обвиняемия в съдебния процес срещу него само по себе си не противоречи на правото на справедлив съдебен процес съгласно правото на Съюза.

---

14 Директива (ЕС) 2016/343 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 г. относно укрепването на някои аспекти на презумпцията за невиновност и на правото на лицата да присъстват на съдебния процес в наказателното производство.

15 Решение от 4 юли 2024 г. на Съда на ЕС, *FP и др.*, C-760/22.

Някои държави членки обаче са на мнение и твърдо поддържат становището, че ЕЗР не може никога да бъде издадена и изпълнена за разпит на обвиняемо лице чрез видеоконференция, за да се гарантира участието му в основния съдебен процес от друга държава членка, дори ако обвиняемият даде съгласието си.

Те са на мнение, че изпълнението на такива ЕЗР като цяло би било в противоречие с основните принципи на правната им система и би нарушило правото на защита на обвиняемия.

Освен това тези държави членки твърдят, че разпитът на обвиняемо лице чрез видеоконференция по време на основния съдебен процес попада извън приложното поле на директивата. Съгласно член 1 от директивата ЕЗР може да бъде издадена за извършване на едно или няколко процесуално-следствено(и) действие(я) в изпълняващата държава с оглед получаване на доказателства, а участието на обвиняемия в основния съдебен процес не (винаги) е свързано със събирането на доказателства. По отношение на съображение 26 беше отбелязано също, че в него ЕЗР се разглежда като възможна алтернатива на ЕЗА в случаите, когато ЕЗР за разпит на заподозряно или обвиняемо лице се издава за доказателствени цели.

По време на този кръг от оценки както експертите, така и практикуващите специалисти наблюдаваха отблизо развитието по този въпрос във връзка с висящото преюдициално запитване пред Съда на ЕС (съединени дела C-255/23 и C-285/23). Един от въпросите, отправени до Съда на ЕС, е дали член 24, параграф 1 от директивата следва да се тълкува в смисъл, че разпитът на обвиняемо лице чрез видеоконференция включва ситуации, при които обвиняемото лице е участвало в съдебния процес чрез видеоконференция в държава членка, различна от държавата членка, в която пребивава.

На 6 юни 2024 г. обаче Съдът на ЕС заключи, че не е необходимо да се произнася по преюдициални запитвания, тъй като запитващата юрисдикция не е спряла националното производство в очакване на решението на Съда на ЕС[16].

Друго преюдициално запитване по същия въпрос е висящо пред Съда на ЕС, който може да предостави някои насоки в близко бъдеще[17].

---

16 Решение от 6 юни 2024 г. на Съда на ЕС, *AVVA и др.*, съединени дела C-255/23 и C-285/23, т. 38.

17 *Bissilli*, C-325/24, заведено на 2 май 2024 г.

Като се отчитат различните мнения на държавите членки и като се има предвид, че според много практикуващи специалисти дистанционното участие на обвиняемо лице в основния съдебен процес от друга държава членка може да бъде ценен инструмент за засилване на съдебното сътрудничество и ефективно средство за гарантиране на пропорционалното използване на други правни инструменти с по-високо степен на намеса, оценяващите екипи приканиха Комисията да разреши този въпрос чрез законодателство. Някои оценяващи екипи предложиха да се измени директивата и да се разшири обхватът на член 24, докато други приканиха Комисията да разгледа въпроса от по-обща гледна точка, като се вземат предвид и други инструменти, тъй като гарантирането на дистанционното участие на обвиняемото лице в съдебен процес от друга държава членка не (винаги) е свързано със събирането на доказателства.

12.3.3. Разпит чрез видеоконференция без издаване на ЕЗР

По време на посещенията на място в този кръг на оценки се проведоха чести и понякога оживени дискусии относно практиките на някои държави членки, при които компетентните органи в случаите, когато засегнатото лице даде съгласие, без да издават ЕЗР, организират разпити чрез видеоконференция, като се свързват директно със свидетеля, заподозряното или обвиняемото лице, намиращи се в друга държава членка, за да се даде възможност на въпросното лице да участва в производството и да даде показания („преки видеоконференции“). Законодателството на някои държави членки предвижда възможността за провеждане на трансгранични разпити чрез видеоконференция, без да се издава ЕЗР. Една държава членка посочи, че понякога съдебният орган, разрешаващ видеоконференция по вътрешни дела, може да не знае, че съответното лице се присъединява към видеоконференцията от друга държава членка, в която (временно) се намира. Друга държава членка подчерта, че практиката на провеждане на трансграничен разпит без издаване на ЕЗР се основава на съгласието и доброволното сътрудничество на засегнатото лице и е сходна със ситуации, при които свидетел/заподозряно лице, намиращ/о се в друга държава членка, доброволно изпраща документи по имейл на разследващите органи.

Някои оценяващи екипи, макар да признават практическите предимства на този метод, счетоха, че разнородната практика не е в съответствие с директивата.

Някои държави членки отбелязаха, че тази практика би могла да противоречи на принципа на суверенитет на държавата членка, в която се намира лицето, което трябва да бъде разпитано.

Също така, що се отнася до въпроса за трансграничните разпити без ЕЗР, експертите и практикуващите специалисти очакват разяснения от Съда на ЕС. Един от въпросите, отправени до Съда на ЕС по съединени дела C-255/23 и C-285/23, се отнася до това дали разпит чрез видеоконференция може да бъде организиран от съда, който разглежда делото, без да се издава ЕЗР, а само чрез изпращане на линк на засегнатото лице, за да се присъедини към видеоконференцията от неговата държава членка на пребиваване. Както беше посочено по-горе, Съдът на ЕС установи, че не е необходимо произнасяне по тези въпроси.

С оглед на гореизложеното и при липсата на разяснения от страна на Съда на ЕС оценяващите екипи препоръчаха съответните държави членки да преразгледат практиката на разпитване на лица, намиращи се в друга държава членка, чрез видеоконференция, без да издават ЕЗР.

12.3.4. Предизвикателства от практическо естество

По време на оценките бяха разгледани въпроси, свързани с организирането на разпити чрез видеоконференция, и бяха установени някои най-добри практики.

Бяха докладвани няколко случая, при които беше изключително трудно да се спази предложената от издаващите органи дата за разпит, тъй като тя беше твърде близка до датата, на която е получена ЕЗР. Поради това беше препоръчано ЕЗР за разпит чрез видеоконференция да бъдат изпращани достатъчно рано, да се посочва срок за провеждане на разпита и да се предвидят алтернативни дати. Това ще даде достатъчно време на изпълняващия орган да установи местонахождението и да призове лицето, което да бъде разпитано, както и да запази подходящо оборудвана съдебна зала, като същевременно се взема предвид работното време на изпълняващия орган. Препоръчва се също по възможност да се посочи очакваната продължителност на разпита.

Практикуващите специалисти съобщиха също така за случаи, при които са възникнали технически трудности при осъществяването на видеоконференция поради несъвместимостта на различните системи или устройства за видеоконферентна връзка, използвани от издаващия и изпълняващия орган. Някои държави членки посочиха, че би било много полезно да има техническо решение за провеждане на видеоконференции в целия ЕС, за да се преодолеят подобни технически проблеми. Поради това Комисията беше приканена да проучи възможността за предоставяне на сигурна и оперативно съвместима система за трансгранични видеоконференции, която би могла да се използва от всички държави членки.

Беше счетено за най-добра практика в раздел 32 от приложение А да се включи техническа информация и данни за контакт на техник за установяване на връзка между издаващите и изпълняващите органи. Беше предложено също така приложение А да включва специално поле с данни за технически контакт, необходими за осигуряване на гладкото протичане на видеоконференцията.

Една държава членка беше приветствана, че е въвела в съдебната система автоматизирана система за запазване на помещения за видеоконференции, която също така гарантира, че данните за контакт и техническите данни се въвеждат предварително и са точни.

Още най-добри практики бяха определени в стандартен формуляр, разработен от изпълняващите органи на една държава членка и изпратен на издаващите органи, за събиране на цялата техническа информация, необходима за улесняване на провеждането на видеоконференции и за избягване по възможност на технически проблеми.

Въз основа на констатациите от този кръг на оценки може да се каже, че държавите членки като цяло са предоставили на компетентните органи безопасно и подходящо оборудване за организиране и ефективно провеждане на разпити чрез видеоконференция. Някои държави членки, в които бяха установени недостатъци, бяха насърчени да предприемат по-нататъшни стъпки, за да гарантират, че на компетентните органи ще бъдат предоставени подходящи съоръжения и оборудване за видеоконференции.

12.4. Разпит чрез телефонна конференция

ЕЗР, издадени за разпит на лице като свидетел или вещо лице чрез телефонна конференция съгласно член 25 от директивата, са много редки.

Повечето държави членки все още не са се занимавали с това процесуално-следствено действие нито като издаваща, нито като изпълняваща държава. Както беше посочено по време на оценките, предвид нарастващото използване на разпити чрез видеоконферентна връзка, разпитите по телефона вече са донякъде остарели, въпреки че на практика могат да бъдат полезни (например като алтернатива, когато възникнат технически проблеми при организирането на видеоконференция).

В малкото случаи, в които това процесуално-следствено действие е било използвано, държавите членки не са срещнали трудности по отношение на процедурите и формалностите при разпитите по телефона.

Някои държави членки могат да изпълнят ЕЗР, издадена за целите на разпит по телефона, но не могат да издават ЕЗР, тъй като телефонната конференция не може да се използва като процесуално-следствено действие съгласно националното им законодателство. Някои държави членки не са транспонирали член 25 от директивата и тяхното законодателство не предвижда това процесуално-следствено действие. Поради това, ако получат искане за провеждане на разпит по телефона, след консултация с издаващия орган, те предлагат той да бъде заменен с разпит чрез видеоконференция.

12.5. Информация за банкови и други финансови сметки и банкови и други финансови операции

Докато членове 26 и 27 от директивата уреждат ЕЗР, издадени с цел получаване на съществуваща информация съответно за банкови и други финансови сметки и за банкови и други финансови операции, член 28, параграф 1, буква а) се отнася до получаването на информация в реално време за операциите, които ще се извършват в бъдеще (наблюдение на банкови и други финансови операции).

Не е изненадващо, че този кръг от оценки показа, че ЕЗР, издадени с цел получаване на банкова информация, са много често срещани на практика. Добре известен факт е, че все повече разследвания – от най-простите до най-сложните и чувствителни – разчитат в голяма степен на събирането на банкова информация.

Националните правни рамки за тези процесуално-следствени действия се различават значително в отделните държави членки. В някои държави членки се изисква съдебна заповед за получаване на информация за банкови операции, докато в други е достатъчно прокурорска заповед или дори искане от полицията. В повечето държави членки няма ограничения, свързани с процесуалния статут на лицето (напр. заподозряно лице, свидетел, жертва), за което се изисква финансова информация, като единственото условие е исканата информация да бъде от значение за разследването. В няколко държави членки банкова информация може да бъде предоставена само за списък с определени престъпления или за престъпления, за които са предвидени наказания с определен праг. Някои практикуващи специалисти подчертаха, че строгите ограничения върху използването на тези процесуално-следствени действия биха представлявали значителна пречка за ефективното разследване на тежки трансгранични престъпления.

Почти всички държави членки имат централизиран регистър на банковите сметки, в който са изброени всички банкови сметки, държани в страната от физически и юридически лица. Правоприлагащите органи често имат пряк достъп до такива регистри. Наличието на централен регистър значително улеснява и ускорява изпълнението на ЕЗР. Поради това оценяващите екипи насърчиха държавите членки, които все още не са създали централизиран регистър, да създадат такъв, като вземат предвид и задълженията, произтичащи от Директива (ЕС) 2015/849[18], и да включат в регистъра си данни относно сметките, държани във всички банки.

В контекста на процесуално-следствените действия за събиране на банкова информация беше обсъдена практиката на ЕЗР, съдържаща „каскадни“ искания. Най-често издаващият орган изисква потвърждение дали заподозряното лице притежава банкова сметка и ако случаят е такъв, да се предостави информация за банковите операции на заподозряното лице; въз основа на резултатите се изисква информация за допълнителни операции с цел проследяване на парите. Въпреки че държавите членки като цяло не съобщават за трудности при изпълнението на такива ЕЗР, някои практикуващи специалисти изразиха резерви по отношение на тази практика и отбелязаха, че такива ЕЗР понякога могат да бъдат „прекомерни“ и да доведат до това изпълняващият орган не само да извърши процесуално-следствени действия, но и да анализира събраните доказателства, за да продължи с поисканите допълнителни процесуално-следствени действия. В някои случаи консултациите с издаващия орган по време на изпълнението на ЕЗР се оказаха полезни.

По време на оценките практикуващите специалисти направиха някои предложения за подобряване на изпълнението на ЕЗР, издадени за събиране на банкова информация.

18 Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 г. за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2005/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на Директива 2006/70/ЕО на Комисията.

В някои държави членки информацията за банковите сметки и финансовите трансакции обикновено се събира и предава на издаващия орган в електронен формат. За да се гарантира бързото предаване на банкова информация, беше препоръчано всички държави членки да обмислят възможността банките и другите финансови институции, както и изпълняващите органи, да обработват банковата информация в електронен формат. Посочената практика позволява на разследващите органи на издаващата държава да обработват и анализират тези понякога огромни количества данни по по-удобен начин. В този контекст беше предложено, че би било полезно в приложение A да има специален раздел относно техническата информация, необходима за получаване на банкови данни в електронен формат.

В съответствие с член 19, параграф 4 от директивата на банките и другите финансови институции обикновено е разпоредено от изпълняващите органи или те са задължени по закон да не разкриват на клиентите си информация относно искането за банкови данни или текущи наказателни разследвания. В някои държави членки неразрешеното разкриване на клиенти на такова искане може да представлява престъпление. По време на оценката бяха докладвани само няколко случая, в които информацията е била разкрита на клиенти на банки в контекста на изпълнението на ЕЗР.

Правото на няколко държави членки не позволява на разследващите и съдебните органи да разпореждат или да изискват наблюдение в реално време на банкови сметки нито в национални случаи, нито при изпълнението на ЕЗР. Практикуващите специалисти заявиха, че ще приветстват въвеждането на тази мярка, тъй като тя би могла да бъде много полезен инструмент за разследване. Засегнатите държави членки бяха насърчени да обмислят изменение на законодателството си, за да предвидят изрично наблюдение на банковите сметки в реално време.

12.6. Прихващане на далекосъобщения

Националното законодателство на повечето държави членки предвижда, че прихващането на далекосъобщения може да бъде разрешено i) за разследване на тежки престъпления (посочени в списък на престъпленията или чрез позоваване на прага на наказанията); ii) ако има основания да се подозира, че е извършено или се извършва тежко престъпление; iii) ако прихващането е неизбежно или необходимо за получаване на доказателства, чиито събиране в противен случай би било невъзможно или много трудно.

Въпреки че държавите членки споделят тези общи принципи, националните правни рамки се различават значително. В някои държави членки определени форми на прихващане на далекосъобщения могат да бъдат разрешени само за много ограничен брой престъпления (напр. тероризъм или престъпления срещу сигурността на държавата). Някои държави членки имат особено строги правила, ако прихващането се отнася до лица, които не са заподозрени в извършването на престъпление, но така или иначе са лица, които представляват интерес за разследването. В някои държави членки използването на шпионски софтуер е забранено.

По време на оценките държавите членки докладваха, в качеството си както на издаващ, така и на изпълняващ орган, за случаи, в които изпълнението на ЕЗР за прихващане на далекосъобщения е било отказано на основание, че действието не би било разрешено в сходен национален случай.

В някои доклади оценяващите екипи отбелязаха, че наличието на много строги национални правила за разрешаване на прихващането на далекосъобщения има последици за съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси и може да възпрепятства борбата срещу тежките форми на транснационална престъпност.

12.6.1. Смисъл и обхват на понятието „прихващане на далекосъобщения“

Този кръг на оценки потвърди, че основният въпрос, свързан с прилагането на това процесуално-следствено действие, е понятието „прихващане на далекосъобщения“.

В членове 30–31 (прихващане на далекосъобщения), в член 2 (определения) или в съображенията на директивата не се дава определение на понятието „прихващане на далекосъобщения“. То не е дефинирано и в друг европейски законодателен акт. В резултат на това в рамките на Европейския съюз няма еднакво разбиране и практикуващите специалисти имат различни мнения относно това дали определени процесуално-следствени действия, като например GPS проследяване, подслушване със скрит микрофон на превозни средства, инсталиране на шпионски софтуер на устройство с цел прихващане на разговори при източника или аудио-визуално наблюдение попадат в обхвата на членове 30 и 31 от директивата.

Някои държави членки са възприели стриктно тълкуване, съгласно което прихващането на далекосъобщения обхваща само наблюдението и записването на съобщения, които се осъществяват чрез някакъв вид телекомуникационни системи, като например телефонно подслушване, като по този начин се изключва прихващането на съобщения между лица, намиращи се на едно и също място, което се извършва с помощта на техническо устройство (напр. устройство, на което е инсталиран шпионски софтуер) или скрит микрофон (бръмбар). При това стриктно тълкуване тези мерки попадат в обхвата на член 28 от директивата, който урежда процесуално-следствените действия, предполагащи събиране на доказателства в реално време. Държавите членки, които възприемат това стесняващо тълкуване, твърдят, че членове 30 и 31 се отнасят до „далекосъобщения“ и следователно не обхващат други „съобщения“, които се осъществяват без използването на някакъв вид телекомуникационна техника.

Други държави членки възприемат това понятие по-широко и считат, че членове 30 и 31 са приложими и за други действия, като например прихващане на съобщения между лица, които присъстват на едно и също място, като например подслушване със скрит микрофон на превозни средства, наблюдение чрез шпионски софтуер, инсталиран на устройство, и аудио-визуално наблюдение на частни места. Някои държави членки включват GPS проследяването във възприемането за прихващане на далекосъобщения.

В решението си по дело C-670/22, *M.N. (EncroChat)* от 30 април 2024 г. Съдът на ЕС даде някои пояснения, като постанови, че проникването в крайни устройства с цел снемане на данни за трафика, местонахождението и съобщенията при комуникационна услуга по интернет представлява „прихващане на далекосъобщения“ по смисъла на член 31, параграф 1 от директивата.

Все още обаче не е ясно дали същото се отнася и за други видове процесуално-следствени действия, като например подслушване със скрит микрофон на превозни средства или GPS проследяване.

12.6.2. Механизъм за уведомяване съгласно член 31

Във всички доклади се подчертава, че основното предимство на член 31 е възможността за „текущо“ или „последващо“ уведомяване в опростена форма (приложение B). Механизмът за уведомяване е от решаващо значение, за да се даде възможност на държавите членки да продължат действията за наблюдение, като например телефонно подслушване, GPS проследяване или подслушване със скрит микрофон на превозни средства, на територията на друга държава членка, от която не е необходима техническа помощ и в която целта на действието може да се движи или (понякога, неочаквано) се е преместила.

Държавите членки, които възприемат ограничително тълкуване на „прихващане на далекосъобщения“, не приемат уведомленията по член 31 за действия, които попадат извън тяхното тълкуване на понятието. Следователно, ако превозно средство, на което е монтиран скрит микрофон за подслушване или GPS устройство за проследяване, влезе на територията на тези държави членки, те изискват издаването на ЕЗР (приложение A), обикновено съгласно член 28, преди да се премине границата, тъй като подслушването или GPS проследяването на превозно средство не се разглежда като прихващане на далекосъобщения. Член 28 от директивата обаче не е придружен от механизъм за уведомяване, сходен на предвидения в член 31 от директивата.

Оценяващите екипи подчертаха, че необходимостта от механизъм за последващо уведомяване изглежда още по-належаща, когато се счита, че в много случаи информацията за преминаване на границата от обект на прихващането се появява едва по време на прихващането и често след извършване на прихващането. В такива случаи издаването на ЕЗР (приложение A) не е осъществимо и използването на „текущо“ или „последващо“ уведомление е абсолютно необходимо, за да се гарантира допустимостта на прихванатия материал като доказателство.

По време на оценките практикуващите специалисти направиха различни предложения за възможни изменения на директивата. Беше предложено обхватът на членове 30 и 31 да бъде разширен, като се замени терминът „далекосъобщения“ с термина „съобщения“, пояснявайки намерението, че всички форми на комуникация трябва да бъдат обхванати; в други случаи беше предложено да се въведат специални разпоредби за регулиране на подслушване със скрит микрофон на превозни средства или GPS проследяването или да се въведе механизъм за уведомяване, сходен на предвидения в член 31, за действията за наблюдение, попадащи в обхвата на член 28.

PUBLIC

Всички оценяващи екипи се съгласиха, че Комисията следва да приеме необходимата законодателна инициатива, за да изясни понятието „прихващане на далекосъобщения“. Освен това за всички горепосочени действия, когато не се изисква техническа помощ от държавата членка, в която се намира обектът на действието, следва да се предвиди механизъм за уведомяване, сходен на предвидения в член 31 от директивата.

12.6.3. Предаване на прихванати далекосъобщения

Член 30, параграф 6 от директивата предвижда, че ЕЗР за прихващане на далекосъобщения може да бъде изпълнена чрез а) предаване на далекосъобщения незабавно към издаващата държава; или б) прихващане, записване и последващо предаване на резултата от прихващането на далекосъобщения към издаващата държава.

Въпреки че няколко държави членки докладваха, че разполагат с технически средства за незабавно предаване на прихванати далекосъобщения на издаващата държава, изглежда, че в повечето случаи изпълняващата държава събира прихванатия материал и впоследствие го изпраща на издаващата държава. Практикуващите специалисти обаче съобщиха, че са намерени решения на *ad hoc* принцип, като се вземат предвид нуждите на издаващия орган. В някои случаи прихванатия материал е бил изпратен на издаващия орган с малко закъснение (например няколко часа).

Беше отбелязано, че незабавното предаване на прихванати далекосъобщения поражда и правни въпроси, свързани с прегледа на текуща операция по прихващане. Законодателството на някои държави членки предвижда специфични задължения за органа, извършващ прихващането на далекосъобщения, включително задължението за заличаване на части от прихванатия материал за разговорите между заподозряното лице и защитника или задължението за информиране на лицето, чиито далекосъобщения се прихващат, след приключване на наказателното производство. Ако прихванатите далекосъобщения бъдат незабавно предадени на издаващата държава, за изпълняващия орган е трудно да изпълни горепосочените задължения.

PUBLIC

Практикуващите специалисти обсъдиха възможността за прехвърляне на последващия контрол върху прихващането на издаващата държава съгласно член 30, параграф 5 от директивата, съгласно който изпълняващата държава може да обвърже съгласието си със спазването на условия, които биха били спазвани в сходен национален случай. Тъй като съществуват различни мнения по този въпрос, в един доклад оценяващият екип призова Комисията да разгледа този въпрос на законодателно равнище, за да се изясни при какви условия би било възможно да се разреши на изпълняващата държава да прехвърли на издаващата държава задълженията си за последващ контрол на прихващането, особено в случаите на прихващане, което се предава незабавно на издаващата държава.

12.7. Трансгранично наблюдение

В съображение 9 се посочва, че директивата за ЕЗР не следва да се прилага за трансгранично наблюдение, както е посочено в Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген (КПСШ).

Член 40 от КПСШ урежда трансграничното наблюдение като мярка за полицейско сътрудничество. Всъщност член 40 е част от дял III, глава 1 от КПСШ, който е посветен на полицейското сътрудничество. Според някои държави членки член 40 от КПСШ не урежда трансграничното наблюдение, разпоредено от съдебните органи, докато други държави членки считат това искане за съдебна помощ.

Този кръг на оценки ясно показа, че връзката между директивата за ЕЗР и КПСШ е доста проблематична в областта на трансграничното наблюдение и че държавите членки следват различни подходи и практики. В отделните държави членки съществуват различия по въпроса дали и до каква степен трансграничното наблюдение е мярка за полицейско сътрудничество (член 40 от КПСШ) или за съдебно сътрудничество. Това накара няколко оценяващи екипи да препоръчат въпросът да бъде разгледан на законодателното равнище на ЕС.

Някои държави членки разглеждат трансграничното наблюдение само като форма на полицейско сътрудничество и следователно считат, че директивата не е приложима. Други държави членки обаче са на мнение, че трансграничното наблюдение също може да се счита за съдебно процесуално-следствено действие и за средство за събиране на доказателства, поради което директивата следва да се прилага. Въз основа на съображение 9 от директивата някои държави членки изрично са посочили в своето законодателство за транспониране, че трансграничното наблюдение попада извън обхвата на ЕЗР.

PUBLIC

По-голямата част от оценяващите екипи приканиха Комисията да приеме необходимата законодателна инициатива за изясняване на изпълнението на директивата във връзка с трансграничното наблюдение, извършвано с технически средства.

12.8. Разследвания под прикритие

Понятието „разследвания под прикритие“ се различава значително в националните законодателства на държавите членки. В някои случаи то обхваща голямо разнообразие от процесуално-следствени действия, които се извършват без знанието на участващите лица (напр. включително и прихващане на далекосъобщения).

В член 29 от директивата понятието „разследвания под прикритие“ обаче се отнася само до разследвания, провеждани от служители, действащи под прикритие или с фалшива самоличност.

Въпреки че опитът с това процесуално-следствено действие в контекста на ЕЗР изглежда ограничен, някои държави членки докладваха, че при изпълнението на ЕЗР за разследвания под прикритие са срещнали трудности, произтичащи от различията в националното право на издаващата и изпълняващата държава.

Всички държави членки предвиждат възможността полицейските служители да действат под прикритие или с фалшива самоличност. Често тези процесуално-следствени действия се извършват от специализирани полицейски звена и могат да бъдат разрешени само за тежки престъпления. Националните правни рамки се различават в отделните държави членки по отношение на престъпленията, за които могат да бъдат разрешени разследвания под прикритие, както и по отношение на видовете мерки/дейности, които могат да се извършват от агенти под прикритие.

Някои държави членки предвиждат възможността за използване на цивилни лица като агенти под прикритие, докато други не го позволяват и следователно изпълнението на сходни ЕЗР на практика може да бъде затруднено.

Някои държави членки поясниха, че не издават ЕЗР за използване на чуждестранни служители като агенти под прикритие в национални разследвания, провеждани на тяхна територия.

ПРЕПОРЪКИ

- ***Държавите членки следва да гарантират, че Fiches Belges на уебсайта на ЕСМ съдържа точна и актуална правна и практическа информация за процесуално-следствените действия, които са налични в съответните им национални системи.***

- ***Комисията се приканва, след надлежна оценка на констатациите в настоящия доклад и след като определи най-подходящия правен инструмент, да разгледа на законодателно равнище въпроса за участието на обвиняеми лица в съдебния процес чрез видеоконференция от друга държава членка.***

- ***Държавите членки следва да преразгледат практиката за провеждане на разпити на свидетели, заподозрени или обвиняеми лица, намиращи се в друга държава членка, чрез видеоконференция, без да се издава ЕЗР.***

- ***Държавите членки се насърчават да включат в националното си законодателство разпоредби, които позволяват изпълнението на ЕЗР, издадени за наблюдение на банкови или други финансови операции в реално време, както е посочено в член 28, параграф 1, буква а) от директивата.***

- ***Комисията се приканва да представи законодателно предложение за изясняване на понятието „прихващане на далекосъобщения“ съгласно членове 30 и 31 от директивата, и по-специално дали то обхваща действия за наблюдение като подслушване със скрит микрофон на превозни средства, GPS проследяване и инсталиране на шпионски софтуер. В противен случай Комисията се приканва да представи, доколкото това се счита за необходимо, законодателно предложение за въвеждане на специални разпоредби, уреждащи такива действия, включително механизъм за уведомяване, сходен на член 31, за случаите, в които не е необходима техническа помощ от държавата членка, в която се намира обектът на действието.***

PUBLIC

- ***Комисията се приканва да представи законодателно предложение за изясняване на прилагането на директивата във връзка с член 40 от Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген. Следва да се въведат специални разпоредби, за да се изясни дали директивата се прилага за трансгранично наблюдение, извършвано с технически средства с цел събиране на доказателства по наказателни производства и в рамките на съдебно сътрудничество.***

PUBLIC

13.СТАТИСТИЧЕСКИ ДАННИ

В контекста на този кръг на оценки от държавите членки беше поискано да предоставят статистически данни за последните пет години за броя на входящите и изходящите ЕЗР, случаите на непризнаване и неизпълнение и случаите, в които изпълнението е отложено. С няколко изключения, които трябва да бъдат приветствани, повечето държави членки не бяха в състояние да предоставят надеждни и изчерпателни статистически данни за прилагането на ЕЗР.

Няколко държави членки не можаха да предоставят статистически данни, а само приблизителни оценки на годишния брой входящи и изходящи ЕЗР поради липсата на централизирана система за регистриране на издадените и получените ЕЗР. За повечето държави членки бяха налични само общите годишни данни за входящите и изходящите ЕЗР, без допълнителни подробности за случаите на непризнаване или неизпълнение, основанията за непризнаване или неизпълнение, случаите на отложено изпълнение и видовете изискани процесуално-следствени действия.

Освен това дори за държавите членки, които са предоставили по-подробни статистически данни, тези данни невинаги обхващат всички компетентни издаващи и изпълняващи органи (например те не са включвали ЕЗР, обработвани от съдилищата в съдебната фаза, или ЕЗР, издадени от административни органи), нито пък включват ЕЗР и други видове входящи и изходящи молби за правна помощ.

С оглед на гореизложеното липсата на надеждни и изчерпателни статистически данни беше определена като общ проблем, пред който са изправени почти всички държави членки.

Както се подчертава в няколко доклада за оценка, изчерпателните статистически данни са от решаващо значение за анализа и подобряването на сътрудничеството между държавите членки чрез установяване на пропуските и недостатъците във функционирането на инструментите за съдебно сътрудничество и тяхното прилагане от държавите членки. Очаква се ситуацията да се подобри до известна степен, след като децентрализираната информационна система за трансгранична комуникация и e-EDES започнат да функционира пълноценно. Освен това някои държави членки са в процес на въвеждане или усъвършенстване на своите информационни системи, което ще даде възможност за автоматично събиране на данни за функционирането на ЕЗР.

PUBLIC

Въпреки това оценяващите екипи препоръчаха на държавите членки да подобрят събирането на статистически данни за ЕЗР.

Следва да се отбележи, че в контекста на тази оценка Евроюст предостави статистически данни от своята деловодна система във връзка с дела, разглеждани от Евроюст в периода 2017–2022 г., които включваха информация относно: i) общия брой на свързаните с ЕЗР дела в Евроюст; ii) броя на двустранните и многостранните дела, засягащи всяка държава членка; и iii) броя на свързаните с ЕРЗ дела, в които всяка държава членка е била „молеща“ или „замолена“[19]. Въз основа на тези статистически данни беше отбелязано, че през последните години се наблюдава постоянно нарастване на броя на делата в Евроюст, а оттам и на подкрепата, предоставяна от Евроюст на практикуващите специалисти от държавите членки.

ПРЕПОРЪКИ

- ***Държавите членки се насърчават да подобрят своите системи за събиране на статистически данни за ЕЗР, за да се улесни анализът на прилагането ѝ и да се подобри сътрудничеството между държавите членки. Препоръчва се държавите членки да бъдат насърчавани да събират по-подробни статистически данни, включващи данни за случаите на непризнаване/неизпълнение, основания за непризнаване/неизпълнение и случаи на отложено изпълнение, и да включат в статистическите данни такива за всички компетентни издаващи и изпълняващи органи.***

[19] „Молеща държава членка“ означава, че орган на съответната държава членка е поискал неговото национално бюро да открие дело в Евроюст срещу една или повече други държави членки; „замолена държава членка“ означава, че друго бюро в Евроюст, по искане на своя национален орган, е открило дело срещу съответната държава членка.

14.ОБУЧЕНИЕ

Повечето държави членки разполагат със структурирани и ефикасни системи за обучение на практикуващи специалисти в областта на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, включително ЕЗР, с въведени механизми, насочени към оценка на качеството на обученията и определяне на нуждите на практикуващите специалисти.

Различни институции отговарят за първоначалното и продължаващото обучение на съдиите и прокурорите: в някои държави членки съществува ad hoc институция, натоварена със задачата да предоставя обучение на всички магистрати (съдии и прокурори); в други държави членки за обучението съответно на съдиите и прокурорите отговарят различни институции; в няколко държави членки обучението за прокурори се организира от Главната прокуратура. Дейностите по обучение често се организират както на централно, така и на децентрализирано равнище.

По време на този кръг на оценки няколко държави членки предоставиха на оценяващите екипи подробно описание на дейностите по обучение, организирани по въпросите на ЕЗР през последните няколко години (напр. работни срещи, семинари, онлайн курсове, публикуване на наръчници и насоки, обучение на обучители).

Бяха установени множество най-добри практики. Някои от тях заслужава да се споменат.

Някои държави членки бяха приветствани за осигуряването на задължителна програма за обучение по международно съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси, обхващаща ЕЗР, като част от първоначалното обучение на всички бъдещи съдии и прокурори. Организирането на съвместни инициативи за обучение с участието както на съдии, така и на прокурори, също беше счетено за добра практика. В един доклад оценяващият екип приветства организирането на съвместни курсове за обучение на съдии, прокурори и представители на Министерството на правосъдието, като подчерта, че поради мултидисциплинарния си характер тези инициативи предоставят не само възможност за обмен на опит, но и единен подход към съответните процедури.

Друга добра практика беше установена при публикуването и разпространението сред практикуващите специалисти от компетентния орган (често Главната прокуратура и/или Министерството на правосъдието) на насоки или наръчници относно правилното боравене с ЕЗР, със специален акцент върху практическите въпроси, включително как да се попълни формуляр за ЕЗР. Тези насоки и наръчници, които също са на разположение на интранет страницата, се актуализират при необходимост. По отношение на една държава членка оценяващият екип изрази особено задоволство от публикуването от Главната прокуратура на анотиран формуляр за ЕЗР, който има за цел да даде отговори на въпросите, които могат да възникнат при попълването на формуляра. Също толкова интересна е практиката, прилагана в някои държави членки, за създаване на постоянни групи/звена/мрежи от прокурори/съдии, които са високоспециализирани в международното съдебно сътрудничество и които служат като експертен център и са готови да обучават, подпомагат и съветват колеги при подготовката и изпълнението на ЕЗР, като по този начин споделят и разпространяват своя опит по правни и практически въпроси, свързани с трансграничното сътрудничество.

Допълнителна полезна инициатива, изтъкната по време на оценките, беше редовното организиране в някои държави членки на срещи, на които практикуващи юристи, специализирани в съдебното сътрудничество от различни региони/области, предоставят информация и обменят мнения по дела, свързани с ЕЗР и други правни инструменти, като по този начин се подобрява международното сътрудничество и се насърчава единен подход. Не на последно място, някои държави членки бяха приветствани за организирането на специализирани курсове за обучение по инструментите за взаимно признаване, включително ЕЗР, за деловодителите, работещи със съдилищата и прокуратурите. Укрепването на професионализма и познанията на персонала за съдебна подкрепа допринася за гладкото и ефикасно функциониране на инструментите за съдебно сътрудничество.

Независимо от широкия спектър от най-добри практики, посочен по-горе, този кръг от оценки показа, че все още има какво да се подобри.

За няколко държави членки съответните оценяващи екипи изразиха становището, че като цяло на практикуващите специалисти следва да се предоставя по-редовно и структурирано обучение по съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси. Освен това, дори по отношение на държавите членки, които бяха приветствани за предлагането на широк спектър от дейности за обучение в областта на съдебното сътрудничество, оценяващите екипи подчертаха необходимостта от засилване на инициативите за обучение за някои категории специалисти в областта на правосъдието. Що се отнася до някои държави членки, оценяващите екипи отбелязаха липсата на достатъчно обучение по ЕЗР за съдии; в други случаи експертите насърчиха съответните държави членки да осигурят по-системно обучение за полицията и/или за помощния персонал на съдилищата и прокуратурите.

Стана ясно, че въпреки че някои категории практикуващи специалисти по-често участват в прилагането на ЕЗР (напр. прокурори и в някои държави членки разследващи съдии), всички съответни специалисти в областта на правосъдието, които се занимават с ЕЗР, следва да получат подходящо обучение. Както е отбелязано в един доклад, международното сътрудничество в крайна сметка продължава да бъде съвместно усилие и всяко звено по веригата следва да има достъп до обучение.

В някои доклади също така се подчертава, че понеже преките контакти и безпроблемните процедури на консултация между издаващите и изпълняващите органи са от решаващо значение за успешното функциониране на ЕЗР, би било препоръчително да се подобрят езиковите умения на практикуващите специалисти. Поради това държавите членки бяха насърчени да увеличат броя на курсовете за езиково обучение, най-малкото за практикуващите специалисти, които редовно се занимават с инструментите за съдебно сътрудничество.

Както е отбелязано по-горе, държавите членки представиха подробна информация за своите минали и текущи дейности по обучение, свързани с ЕЗР. Те също така направиха преглед на инициативите за обучение на европейско равнище, в които са участвали техните органи; основно дейности и проекти, ръководени от или организирани в сътрудничество с EJTN, Академията по европейско право и Европейския институт по публична администрация. В това отношение в няколко доклада оценяващите екипи, като осъзнават добавената стойност на EJTN за дейностите по обучение, призоваха за по-голямо участие на EJTN в организирането на инициативи за обучение, свързани с ЕЗР, евентуално в координация с националните проекти за обучение. Беше предложено тези дейности да обхванат взаимовръзката между различните инструменти за съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси, която е често споменаван въпрос в настоящия кръг на оценки.

По време на оценките практикуващите специалисти изразиха голямо задоволство от изготвените от Евроюст и ЕСМ бележки, сборници и насоки по съответните теми в областта на ЕЗР, като например съвместната бележка за практическото прилагане на ЕЗР, публикувана през 2019 г., или публикуваните през 2022 г. въпросник и сборника за въздействието на решението по дело *Гаванозов II*. Поради това Евроюст и ЕСМ бяха приканени да продължат да изготвят такива бележки, сборници и насоки, за да предоставят на практикуващите специалисти актуализирана информация и насоки.

Друг въпрос е свързан с обучението на адвокати в областта на съдебното сътрудничество. В някои държави членки по време на посещенията на място представители на съответните адвокатски асоциации изразиха становището, че на адвокатите на защитата трябва да се осигури повече обучение по ЕЗР и като цяло относно инструментите за съдебно сътрудничество. Повишаването на тяхната осведоменост и познаването на инструментите за съдебно сътрудничество би им помогнало да се ориентират по-ефективно при трансгранични наказателни дела и да упражняват правата, предвидени в съответните правни инструменти.

Що се отнася до ЕЗР, адвокатите на защитата ще бъдат по-добре подготвени да упражняват правото да поискат издаването на ЕЗР от името на заподозрените/обвиняемите или когато това е предвидено в националното им законодателство – в интерес на жертвите, както и да задействат наличните правни средства за защита в издаващата или изпълняващата държава по подходящ начин.

ПРЕПОРЪКИ

- ***Препоръчва се държавите членки да гарантират, че на всички практикуващи специалисти, които се занимават с ЕЗР, се осигурява системно подходящо обучение по международно съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси, обхващащо ЕЗР, включително съдии, прокурори, полицейски служители и помощен персонал на съдилищата и прокуратурите. Държавите членки се насърчават също така да увеличат броя на езиковите курсове, най-малко за специалисти в областта на правосъдието, които редовно участват в процедури за съдебно сътрудничество.***

- ***Държавите членки се приканват да обмислят как да насърчат съвместни инициативи за обучение в областта на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, посветени на ЕЗР, които да са насочени към различни категории практикуващи специалисти, които участват в реализирането на съответните правни инструменти, включително по възможност адвокати, като същевременно се отчита независимостта на юридическата професия в съответствие с приложимото национално законодателство.***

- ***EJTN се приканва да обмисли как да увеличи броя на курсовете, посветени на ЕЗР, евентуално в партньорство с национални проекти за обучение. Обучението следва да обхваща взаимовръзката между различните инструменти за съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси.***

- ***Евроюст и ЕСМ се приканват да продължат да изготвят бележки, сборници и насоки по съответните теми в областта на ЕЗР и когато е целесъобразно – да актуализират съществуващите.***

PUBLIC

15. СПИСЪК С ПРЕПОРЪКИ

Настоящият раздел включва преглед на всички препоръки, отправени към държавите членки, Комисията, ECM, EJTN и Евроюст.

15.1.Препоръки към държавите членки

Глава 3

- ***Държавите членки се насърчават да поддържат и, когато е възможно, да повишават равнището на специализация на всички свои органи, работещи с инструменти за международно сътрудничество, включително ЕЗР. За тази цел държавите членки, които все още не са направили това, биха могли да обмислят създаването на специализирани служби и/или звена, в които практикуващи специалисти, като например прокурори, съдии, полицейски служители и деловодители, да се занимават с такива случаи.***

- ***Като се потвърждава значението на прекия контакт между издаващите и изпълняващите органи за оптималното изпълнение на ЕЗР, държавите членки се насърчават да гарантират наличието на правни и/или оперативни договорености за ефективна координация между техните национални изпълняващи органи в случаите, когато ЕЗР се издават за множество процесуално-следствени действия, включващи различни компетентни изпълняващи органи, с цел да се подобри ефективното прилагане на ЕЗР и да се улесни комуникацията с издаващия орган.***

Глава 5

- ***На издаващите органи на държавите членки се препоръчва да обърнат специално внимание на осигуряването на ясно структурирано и разбираемо описание на фактите и исканите мерки в ЕЗР, полагайки усилия да се има предвид адресатът.***

- ***На издаващите органи на държавите членки се препоръчва, когато издават ЕЗР, да посочват в приложение А всички имащи отношение искания/заповеди за съдебно сътрудничество, като например предходни/паралелни ЕЗА, удостоверения за обезпечаване или СЕР.***

PUBLIC

- ***Държавите членки се насърчават да посочват в декларацията си относно езиковия режим друг език, който обикновено се използва в Съюза, в допълнение към официалния си език, в духа на член 5, параграф 2 и съображение 14 от директивата.***

- ***На издаващите органи на държавите членки се препоръчва да гарантират добро качество на преводите. Освен това се препоръчва към превода да се прилага оригиналната версия на ЕЗР.***

Глава 6

- ***Държавите членки следва да гарантират, че информацията в Съдебния атлас на ЕСМ е точна, пълна и актуална, за да се улесни идентифицирането на компетентния изпълняващ орган и да се даде възможност за пряк контакт между издаващите и изпълняващите органи.***

- ***Компетентните органи на държавите членки се насърчават да изпращат ЕЗР по електронен път, когато това е възможно, и да приемат ЕЗР, получени по електронен път, при условие че са изпълнени условията на член 7 от директивата.***

- ***Докато децентрализираната информационна система за ЕЗР съгласно Регламента относно цифровизацията започне да функционира и когато за целите на Регламента относно цифровизацията държавите членки решат да използват образеца на софтуерно приложение за свързване, се препоръчва тези държави членки да ускорят изпълнението на пилотния проект e-EDES и да свържат всички компетентни органи с тази система, за да се гарантира бързото и сигурно предаване на ЕЗР, на имащи отношение съобщения и доказателства.***

- ***Изпълняващите органи на държавите членки, както и централните органи, когато е приложимо, следва да изпращат систематично формуляра от приложение Б. Освен това те следва да включват точна и пълна информация за контакт във формуляра от приложение Б и винаги да посочват имейл адрес.***

Глава 7

- ***Изпълняващите органи на държавите членки следва винаги да информират издаващия орган в съответствие с член 10, параграф 4 от директивата в случай на прибягване до друго процесуално-следствено действие.***

Глава 8

- ***Препоръчва се изпълняващите органи на държавите членки да се въздържат от искания издаващата държава да предава съответното национално съдебно решение като приложение към ЕЗР.***

- ***При изпращането на резултатите до издаващата държава изпълняващите органи на държавите членки се насърчават да добавят придружително писмо, в което да се посочва дали ЕЗР е изпълнена изцяло или частично. При частично изпълнение и във връзка с процедурата на консултация, предвидена в член 9, параграф 6 от директивата, изпълняващите органи на държавите членки се насърчават да се консултират с издаващата държава за „поетапно“ предаване на резултатите в зависимост от спешността на случая и нуждите на издаващия орган.***

- ***Изпълняващите органи на държавите членки следва да гарантират, че исканите формалности се спазват, доколкото е възможно, и се отказват само когато противоречат на „основните принципи на правото“, и да тълкуват това понятие в тесен смисъл, което означава, че исканите формалности не следва да се отказват само защото не съществуват съгласно собственото им национално право. Същевременно се препоръчва издаващите органи на държавите членки да описват ясно в раздел I исканите формалности и тяхното значение.***

- ***Препоръчва се изпълняващите органи на държавите членки да спазват предвидените в директивата срокове за признаване и изпълнение на ЕЗР и в случай на забавяне да информират издаващата държава във възможно най-кратък срок, като посочат причините за това.***

- ***Когато ЕЗР е обозначена като „спешна“, на издаващите органи на държавите членки се препоръчва да предоставят цялата необходима информация, обосноваваща спешността. Същевременно им се препоръчва да използват разумно знака за спешност, за да се избегне неговото обезсмисляне.***

Глава 9

- ***В интерес на координацията и за да се предотврати евентуално навреждане на разследването на издаващата държава членка, се препоръчва изпълняващите органи на държавите членки да информират издаващата държава, ако след изпълнението на ЕЗР е образувано национално производство, свързано със случая, за който е издадена ЕЗР.***

Глава 10

- ***Държавите членки следва да гарантират, че в съответствие с директивата всички основания за непризнаване/неизпълнение са определени като незадължителни в законодателството им за транспониране. Освен това не следва да се установяват допълнителни основания за непризнаване/неизпълнение, различни от предвидените в директивата.***

- ***Изпълняващите органи на държавите членки следва да спазват процедурата за задължителна консултация, предвидена в член 11, параграф 4 от директивата. В случаите, когато изпълняващите органи на държавите членки обмислят прилагането на някое от другите основания за непризнаване/неизпълнение, предвидени в директивата, те се насърчават, преди да решат да не признаят или да не изпълнят ЕЗР, да се консултират с издаващия орган и, когато е целесъобразно, да поискат допълнителна информация, за да преценят правилно дали условията за основанието за непризнаване/неизпълнение са налице.***

Глава 12

- ***Държавите членки следва да гарантират, че Fiches Belges на уебсайта на ЕСМ съдържа точна и актуална правна и практическа информация за процесуално-следствените действия, които са налични в съответните им национални системи.***

- ***Държавите членки следва да преразгледат практиката за провеждане на разпити на свидетели, заподозрени или обвиняеми лица, намиращи се в друга държава членка, чрез видеоконференция, без да се издава ЕЗР.***

PUBLIC

- ***Държавите членки се насърчават да включат в националното си законодателство разпоредби, които позволяват изпълнението на ЕЗР, издадени за наблюдение на банкови или други финансови операции в реално време, както е посочено в член 28, параграф 1, буква а) от директивата.***

Глава 13

- ***Държавите членки се насърчават да подобрят своите системи за събиране на статистически данни за ЕЗР, за да се улесни анализът на прилагането ѝ и да се подобри сътрудничеството между държавите членки. Препоръчва се държавите членки да бъдат насърчавани да събират по-подробни статистически данни, включващи данни за случаите на непризнаване/неизпълнение, основания за непризнаване/неизпълнение и случаи на отложено изпълнение, и да включат в статистическите данни такива за всички компетентни издаващи и изпълняващи органи.***

Глава 14

- ***Препоръчва се държавите членки да гарантират, че на всички практикуващи специалисти, които се занимават с ЕЗР, се осигурява системно подходящо обучение по международно съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси, обхващащо ЕЗР, включително съдии, прокурори, полицейски служители и помощен персонал на съдилищата и прокуратурите. Държавите членки се насърчават също така да увеличат броя на езиковите курсове, най-малко за специалисти в областта на правосъдието, които редовно участват в процедури за съдебно сътрудничество.***

- ***Държавите членки се приканват да обмислят как да насърчат съвместни инициативи за обучение в областта на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, посветени на ЕЗР, които да са насочени към различни категории практикуващи специалисти, които участват в реализирането на съответните правни инструменти, включително по възможност адвокати, като същевременно се отчита независимостта на юридическата професия в съответствие с приложимото национално законодателство.***

15.2.Препоръки към Комисията, ЕСМ, EJTN и Евроюст

Глава 4

- ***Комисията се приканва да обмисли издаването на наръчник или насоки относно ЕЗР и нейната взаимовръзка с други инструменти за съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси, включително Рамковото решение за ЕЗА и Регламент (ЕС) 2018/1805 относно актовете за обезпечаване и конфискация. Освен това Европейската мрежа за съдебно обучение се насърчава да подобри осведомеността и диалога относно връзката между тези инструменти.***

- ***Комисията се приканва да обмисли представянето на законодателно предложение за изменение на директивата, като предвиди възможност за искане на съгласие за използване на информация, която преди това е била споделена между правоприлагащите органи, или чрез спонтанен обмен на информация между съдебните органи, като доказателство по наказателни производства.***

Глава 5

- ***Комисията се приканва да представи законодателно предложение за изменение на директивата, като направи приложение А по-лесно за ползване и по-ефективно, като вземе предвид установените недостатъци.***

Глава 9

- ***Комисията се приканва изясни дали принципът на особеността се прилага в контекста на ЕЗР, като представи, ако е необходимо, законодателно предложение за изменение на директивата.***

PUBLIC

Глава 12

- ***Комисията се приканва, след надлежна оценка на констатациите в настоящия доклад и след като определи най-подходящия правен инструмент, да разгледа на законодателно равнище въпроса за участието на обвиняеми лица в съдебния процес чрез видеоконференция от друга държава членка.***

- ***Комисията се приканва да представи законодателно предложение за изясняване на понятието „прихващане на далекосъобщения“ съгласно членове 30 и 31 от директивата, и по-специално дали то обхваща действия за наблюдение като подслушване със скрит микрофон на превозни средства, GPS проследяване и инсталиране на шпионски софтуер. В противен случай Комисията се приканва да представи, доколкото това се счита за необходимо, законодателно предложение за въвеждане на специални разпоредби, уреждащи такива действия, включително механизъм за уведомяване, сходен на член 31, за случаите, в които не е необходима техническа помощ от държавата членка, в която се намира обектът на действието.***

- ***Комисията се приканва да представи законодателно предложение за изясняване на прилагането на директивата във връзка с член 40 от Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген. Следва да се въведат специални разпоредби, за да се изясни дали директивата се прилага за трансгранично наблюдение, извършвано с технически средства с цел събиране на доказателства по наказателни производства и в рамките на съдебно сътрудничество.***

Глава 14

- ***EJTN се приканва да обмисли как да увеличи броя на курсовете, посветени на ЕЗР, евентуално в партньорство с национални проекти за обучение. Обучението следва да обхваща взаимовръзката между различните инструменти за съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси.***

- ***Евроюст и ЕСМ се приканват да продължат да изготвят бележки, сборници и насоки по съответните теми в областта на ЕЗР и когато е целесъобразно – да актуализират съществуващите.***

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА/РЕЧНИК НА ТЕРМИНИТЕ

АКРОНИМИ И СЪКРАЩЕНИЯ	**Пълни термини**
CATS	Координационен комитет в областта на полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси
КПСШ	Конвенция за прилагане на Споразумението от Шенген от 14 юни 1985 г. между правителствата на държавите от Икономическия съюз Бенелюкс, Федерална република Германия и Френската република за постепенното премахване на контрола по техните общи граници
Съд на Европейския съюз	Съд на Европейския съюз
Регламента относно цифровизацията	Регламент (ЕС) 2023/2844 на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2023 г. относно цифровизацията на съдебното сътрудничество и на достъпа до правосъдие по трансгранични гражданскоправни, търговскоправни и наказателноправни въпроси и за изменение на определени актове в областта на съдебното сътрудничество
Директива	Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. относно Европейска заповед за разследване по наказателноправни въпроси
ЕЗА	Европейска заповед за арест
e-EDES	Система за цифров обмен на електронни доказателства
ЕЗР	Европейска заповед за разследване
ЕСМ	Европейска съдебна мрежа
Атлас на ЕСМ	Съдебен атлас на Европейската съдебна мрежа
EJTN	Европейска мрежа за съдебно обучение
Евроюст	Агенция на Европейския съюз за сътрудничество в областта на наказателното правосъдие
СЕР	Съвместен екип за разследване
Съвместното действие	Съвместно действие от 5 декември 1997 г., прието от Съвета на основание член К.3 от Договора за Европейския съюз, относно създаването на механизъм за оценяване на прилагането и изпълнението на национално ниво на международните задължения за борба срещу организираната престъпност
Правна взаимопомощ	Правна взаимопомощ

PUBLIC