

Неофициален превод от английски език!

Резюме

Мерките, предприети на национално ниво за борба с разпространението на коронавируса Ковид-19 имаха значително въздействие върху съдебното сътрудничество по наказателни дела в Европейския съюз, Исландия и Норвегия.

През март 2020 г. Съветът предостави първи въпросник до държавите членки, Исландия и Норвегия относно въздействието на въпросните мерки върху инструментите за съдебно сътрудничество. Успоредно с това Евроджъст и Европейската съдебна мрежа (ЕСМ) събраха информация от страните членки по същата тема. С оглед на бързо развиващата се ситуация нови въпроси редовно се подаваха по това време към държавите членки, Исландия и Норвегия от въпросните институции. В светлината на тези развития през април 2020 г. Съветът даде мандат на Евроджъст и ЕСМ да подготви компилация от цялата информация, събрана досега, да подаде нови въпроси до държавите членки, Исландия и Норвегия, където е необходимо и редовно да актуализира компилацията, за да подпомага непрекъснато практикуващите в приложението на инструменти за съдебно сътрудничество по наказателни дела в тези времена на предизвикателства.

През юни 2020 г. Съветът публикува компилация на отговорите от държавите членки на Въпросник за въздействието на Ковид-19 върху дейността на SIRENE относно предаването, екстрадицията на лица и трансфер на заподозрени (док. на Съвета WK 6425/2020 INIT), който се интегрира в XI преработка на компилацията (док. на Съвета WK 3472/2020 REV 11).

Настоящото резюме дава представа за главните практически и правни въпроси, установени от анализ на отговорите, включени в XXI преработка на компилацията (док. на Съвета WK 3472/2020 REV 21) относно следните правни инструменти и теми:

- Рамково решение 2002/584/ПВР за европейската заповед за арест;
- Екстрадиция от/до трети страни;
- Директива 2014/41/ЕС за европейската заповед за разследване;
- Взаимна правна помощ по наказателни дела;
- Рамково решение 2008/909/ПВР за трансфера на осъдени лица;
- Рамково решение 2003/577/ПВР за заповедите за обезпечение;
- Рамково решение 2006/783/ПВР за решенията за конфискация;
- Рамково решение 2002/465/ПВР за съвместните екипи за разследване.

В няколко държави ситуацията се подобри значително след май и по-осезателно през юни. Оттогава изпълнението на инструментите за съдебно сътрудничество постепенно се нормализира и няколко държави обявиха край на извънредното положение. Тази ситуация продължи към края на октомври, при която независимо от развитието на пандемичната ситуация с Ковид-19, отговорилите държави докладваха, че общите здравни и ограничителни мерки до този момент нямат значително въздействие върху изпълнението на инструментите за съдебно сътрудничество.

1. Европейски заповеди за арест

Процедурата за предаване съгласно Рамковото решение за европейската заповед за арест (ЕЗА РР) е основния акцент на компилацията. Европейската заповед за арест (ЕЗА) има пряко въздействие

Въздействието на Ковид-19 върху съдебното сътрудничество по наказателни дела

върху личната свобода на издирваното лице – или поне увеличава ограничението на неговата свобода на придвижване – и по естеството си е неотложно производство във всичките си фази съгласно член 17(1) от ЕЗА РР. Кризата с Ковид-19 има **въздействие и върху издаването, и върху изпълнението на ЕЗА. След началото на юни обаче**, някои държави отбелязаха, че постепенното отваряне на границите и възстановяването на полетите **бавно нормализираха ситуацията**, позволявайки реално изпълнение на ЕЗА. Все пак продължаващите ограничения на търговските полети, както при тяхната честота, така и при техните дестинации, продължават да представляват пречка.

Въздействие върху издаването на ЕЗА

Във връзка с издаването на ЕЗА огромното мнозинство от съдебните органи в ЕС продължават да издават ЕЗА нормално. Някои държави обаче приоритизират издаването на ЕЗА или като следват приемането на особени указания, издадени от прокуратурите, където прокурорите са издаващ орган, или независимо от това задействат процедура за издаване (напр. ограничаване издаването на ЕЗА само до неотложни или много сериозни случаи), или като косвено следствие от общите ограничения на съдебните дейности по време на пандемията. На един етап известен брой държави докладваха, че **дейностите на съдебните органи са до голяма степен възобновени**, постепенно връщайки се към редовната си служба.

Въздействие върху изпълнението на ЕЗА и действителното предаване по въздух и земя

Колкото до изпълнението на ЕЗА, общо взето производствата, започнати в изпълняващата страна за признаване и изпълнение на ЕЗА, не са повлияни и се изпълняват нормално без особени пречки. Мерките, предприети в контекста на кризата с Ковид-19 обаче, имат огромно въздействие върху последната фаза на процедурата по предаване, тъй като често водят до трудности в провеждането на действителното предаване на издирваното лице на издаващата държава, след като съдебно решение в този смисъл е взето и е станало окончателно. Докато никога държава като цяло не е спряла изпълнението на процедурата по предаване, в особени случаи може да стане невъзможно да се трансферира издирваното лице до издаващата държава, поради практически и правни мерки, предприети на национално ниво, за борба с кризата от Ковид-19. Такъв е случаят, например, където са налице пътни ограничения и отмяна на полети или съществуват ограничения за придружаващите служители да пътуват в чужбина, предотвратявайки издаващата държава да поеме издирваното лице. В това отношение осъществимостта на всеки трансфер се нуждае да бъде оценена за всеки отделен случай и често зависи от съществуващите практически условия. Трансферите, провеждащи се **по земя** (особено между съседски държави) имат по-голям шанс за успех от онези, които трябва да се проведат **по въздух** (поради намалено или спряно въздухоплаване).

По-късно, мнозинството от държави отбелязаха, че постепенното възстановяване на въздушния трафик и отварянето на границите **започнаха да нормализират ситуацията** включително предаванията. Въпреки това, както се спомена преди, развитията на кризата с Ковид-19 сочат към някои **оставащи/повтарящи се проблеми във връзка с функционирането на търговските полети**.

Отлагане на действителното предаване

Където предаването не е възможно в отделния случай, поради взетите мерки за реакция на кризата с Ковид-19, изпълняващите съдебни органи обикновено **решават да отложат предаването съгласно**

член 23 от ЕЗА РР. Общо взето тази правна рамка се счита за достатъчна за справяне с настоящата ситуация.

По отношение на особената причина, оправдаваща отлагането на предаването, няма общ подход сред държавите членки. Докато много държави се позовават на *форсмажорни* обстоятелства съгласно член 23(3) от ЕЗА РР, няколко други, вземайки предвид, че продължителността на тази пандемия е непредвидима, предпочитат да разчитат на сериозни хуманитарни причини, изложени в 23(4) от ЕЗА РР. Накрая има и няколко държави, които **прилагат или член 23(3), или член 23(4) от ЕЗА РР в зависимост от особените обстоятелства в отделния случай.** И в двете хипотези е необходимо обсъждане между изпълняващите и издаващите органи, за да се споразумеят за нова дата на предаване. Съгласно член 23 (3) от ЕЗА РР обаче е нужно двете съдебни органи да се свържат незабавно една с друга, да се консултират една с друга редовно и да постигнат споразумение за конкретна нова дата на предаване. Това би трябвало да е обвързано с края на извънредното положение или мерките за неотклонение, приети от държавите членки и отмяната на полети, които до тогава са били редовно удължавани.

Важно е да се отбележи, че компилацията – като жив документ – осигурява актуализирана информация за удължаването и приключването на извънредното положение или всякакви крайни срокове на мерки за неотклонение и следователно съдържа съответна информация за насрочване на нови дати за предаване съгласно член 23(3) от ЕЗА РР. За разлика от това, съгласно член 23(4) от ЕЗА РР участващите органи са първоначално освободени от такава отговорност, тъй като е посочено, че предаването се провежда възможно най-скоро след като основанията за отлагането спират да съществуват и следователно изпълняващият орган незабавно уведомява издаващия съдебен орган и след това се съгласява накрая на нова дата за предаване. В допълнение, като се вземе предвид безкрайното естество на тази ситуация, съдебните органи се насърчават да проучат възможностите да прибегнат до алтернативни на предаването мерки (например да издадат Европейска заповед за разследване, за да изслушат издирваното лице с негово съгласие чрез видеоконферентна връзка по време за съдебната фаза, за да избегнат отсрочване на процеса или да поемат обвинението и изпълнението наказанието).

В случай, че предаването е временно отложено, изпълняващите съдебни органи бяха призовани да преразгледат удължаването на ареста на издирваното лице, докато действителното предаване стане възможно. Няколко държави са докладвали случаи, при които, въз основа на обстоятелствата по конкретния случай, удължаването на задържането би било в противоречие с принципа на пропорционалност и съответно изпълняващите съдебни органи са **освободили издирваното лице и са предприели мерки за предотвратяване укриването на лицето** съгласно член 12 от ЕЗА РР (напр. задължение за докладване в полицията, забрана за пътуване, заповеди за пробация, гаранция, домашен арест). Има и случаи, при които удължаването на задържането в очакване на осъществимостта на предаването води до оттегляне на ЕЗА и освобождаване на издирваното лице. Отново се подчертава **значението на консултациите с издаващите органи**, за да се актуализират причините за поддържане на ареста или не.

Към днешна дата повечето отложени предавания са изпълнени, особено след премахване на ограниченията за пътуване. В момента тенденцията изглежда потвърдена, а именно, че са необходими само кратки отлагания, например поради липсата на някои директни.

Транзитно преминаване

Само няколко държави спряха всички транзитни преминавания. В повечето държави транзитните преминавания остават - по принцип - възможни, но подлежат на оценка за всеки отделен случай. На практика основните трудности бяха причинени от ограниченията за полети и изолацията.

Предпазни мерки

По-голямата част от държавите са приели предпазни мерки, за да защитят здравето на предаденото лице и ескортиращите офицери там, където действително се извършва предаването.

Някои държави изискват отрицателен тест за COVID-19 по отношение на **предаденото лице**, докато други искат единствено общо медицинско свидетелство. Няколко държави не изискват никакъв здравен сертификат, но лицето не трябва да има симптоми на COVID-19. Освен това могат да се вземат допълнителни предпазни мерки за всеки отделен случай. В много държави предаденото лице трябва да носи защитни средства (маска, ръкавици) по време на предаването и се поставя под карантина при пристигане.

Повечето държави прилагат общи правила по отношение на **придружаващите полицаи** и защитата, която е задължителна за населението (напр. носене на маска, ръкавици, социално дистанциране, дезинфекция, хотелски правила). Само много малко държави изрично споменават, че прилагат карантинни правила спрямо полицейските служители.

С оглед на неотдавнашното развитие във всички държави се предвижда преглед на съществуващите предпазни мерки.

2. Екстрадиция

Също така във връзка с молби за екстрадиция от трети държави, мерките, приети на национално ниво във връзка с COVID-19, оказват влияние върху **изпълнението на действителните предавания, които в няколко държави се отлагат до края на кризата**. В момента основната пречка, пред която са изправени държавите, са ограниченията на полетите с някои трети държави и затварянето на границите. Това не създава големи проблеми в контекста на екстрадицията, тъй като тези производства обикновено позволяват удължаване на сроковете за предаване.

3. Европейски заповеди за разследване и молби за взаимна правна помощ

Мерките, наложени в контекста на кризата с COVID-19, оказаха влияние върху издаването, но по-специално върху изпълнението на други инструменти за съдебно сътрудничество. Съвсем наскоро обаче повечето държави отбелязаха, че възобновяването на съдебната дейност **нормализира ситуацията**, също по отношение на издаването и изпълнението на ЕЗР. Независимо от това, някои алтернативни решения, идентифицирани по време на кризата за изпълнение на ЕЗО, като заседания чрез видео или телефонни конференции, все още се считат за предпочитани.

Някои държави посочват, че **издаването на европейски заповеди за разследване (ЕЗР) или на молби за взаимна правна помощ (MLA)** е продължило както обикновено. Други информират, че издаването на тези инструменти е намаляло и че тук също се прилага приоритизиране. В някои от тези държави се издават и превеждат ЕЗР, но предаването им на изпълняващата държава е засегнато, временно спряно или отложено, освен когато е неотложно.

В повечето държави **изпълнението на молби за ЕЗР и MLA** първоначално беше ограничено до неотложни случаи и/или отложено, по-специално в онези държави, където приетото извънредно положение предполагаше спиране на процедурните срокове и изслушвания. Когато това приоритизиране се прилагаше, основните критерии, които бяха използвани освен спешност, бяха например сериозността на престъплението, дали заподозреният е в предварителния арест, рискът от загуба на доказателства и етапът на производството, в който трябваше да бъдат събрани доказателствата. Приложена бе **оценка за всеки отделен случай**. Освен това, дори в държавите, които не са приложили приоритизиране, можеше (и все още може) да възникне забавяне на изпълнението, ако са въведени общи мерки за задържане, ограничаващи съдебната дейност (напр. дистанционна работа на съдии и прокурори). В това отношение в няколко държави **мерките, изискващи физически контакт (например домашни обиски, изслушвания лично и т.н.), бяха отложени или, ако бе приложимо, бяха въведени адекватни алтернативи** (например заседания, провеждани чрез видео- или телефонни конферентни връзки). Докато в някои държави винаги е било възможно да се поиска явяване на лице пред компетентните органи, в други видеоконференцията е за предпочитане при изслушване на лице, а в някои държави дори единственият възможен начин. В няколко други държави, обискът на домове се извършваха както обикновено. Освен това в някои държави участието на издаващите органи или не е било разрешено, или е разрешено само при необходимост след оценка за всеки отделен случай. Общо взето неспешните разследващи мерки по принцип бяха оставени на изчакване.

Що се отнася до средствата за предаване на молби за ЕЗР и MLA, **по-голямата част от държавите препоръчват електронното предаване на молби (т.е. имейл)** като най-ефективното средство в настоящата ситуация. Все още е така, особено по отношение на спешните молби. Повечето държави насърчават отправянето на молбите директно до компетентните изпълняващи органи, докато други препоръчват изпращането на молбата на централизиран имейл адрес, тъй като изпълняващият орган може да не е пряко достъпен при настоящите обстоятелства. **Евроджъст и ЕСМ могат да помогнат при предаването на молби за ЕЗР/MLA, улеснявайки обмена на информация и идентифицирането на компетентния изпълняващ орган.**

4. Трансфер на осъдени лица

Повечето държави първоначално преустановиха прехвърлянето на осъдени лица, но по-късно в няколко държави тези прехвърляния отново станаха възможни. В онези държави, където е възможно прехвърлянето на осъдени лица, оценката се прави за всеки отделен случай, а в някои държави неотложните случаи са приоритетни. В такива случаи също се подчертава, че е малко вероятно срокът от 30 дни за изпълнение на прехвърлянето съгласно член 15, параграф 1 РР 2008/909/ПВР да бъде спазен. Практическите проблеми, с които се сблъскват националните власти при извършване на трансфер, са свързани основно със затварянето на вътрешните граници на ЕС и отмяната на полети, както и със ситуации, които изискват физически контакт и медицински преглед. Трябва да се спазват санитарните правила в интерес на осъдените лица и придружаващите служители. Лицата, прехвърлени в други държави, по принцип се поставят под карантина. Някои държави уточниха, че решенията за признаване на съдебни решения продължават да се издават.

Някои държави съобщиха, че са възобновили прехвърлянето на осъдени лица в други държави членки, като единственият практически проблем е отмяната на някои полети.

5. Заповеди за обезпечение и конфискация

Докато в много държави ситуацията е непроменена по отношение на заповедите за обезпечение и конфискация съгласно Рамково решение 2003/577/ПВР и Рамково решение 2006/783/ПВР, **няколко други държави отдават приоритет на издаването на сертификати за взаимно признаване на заповедите за обезпечение и конфискация само в спешни случаи.** Това много често не е резултат от *ad hoc* политика, а по-скоро косвен ефект от общите ограничения върху съдебната дейност. Това приоритизиране обаче обикновено **не засяга заповедите за обезпечение, тъй като те обикновено се считат за спешни** поради риска от разпиляване на активите.

Няколко държави отбелязаха, че постепенното възобновяване на съдебната дейност **започна да нормализира ситуацията**, включително по отношение на заповедите за замразяване и конфискация.

6. Съвместни екипи за разследване

Съвместните екипи за разследване (СЕР) съгласно Рамково решение 2002/465/ПВР продължават да работят редовно в повечето държави, с основната разлика, че **пътуванията и физическите срещи между членовете на СЕР не се провеждат редовно или се провеждат в много ограничена степен в зависимост от ограниченията, наложени от националните власти.**

7. Общи въпроси

Друга мярка, която оказва значително въздействие и в областта на съдебното сътрудничество по наказателни дела, е **дистанционната работа**, тъй като повечето съдии и прокурори са работили от разстояние (от дома) и поради това дейностите на националните съдилища и прокуратури са ограничени. Само дежурните съдии и прокурори денонощно могат да се справят с много спешни молби. Подходът „за всеки отделен случай“ се оказа преобладаващ при новите обстоятелства. Досега обаче изглежда, че всички държави са възобновили съдебната дейност, така че ситуацията постепенно се нормализира. Въпреки че неотдавнашното нарастване на случаите на Ковид-19 в световен мащаб доведе до повторното въвеждане на ограничения в някои държави, те не е задължително да имат пряко или значително въздействие върху съдебното сътрудничество по наказателни дела.

В повечето държави членки бюрата SIRENE са работили с ограничен капацитет през периода на пандемията, въпреки че не са възникнали сериозни проблеми при обмена на информация. От началото на юни бюрата SIRENE се върнаха в пълен оперативен капацитет в почти всички държави членки.