

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 22.12.2008
COM(2008) 885 окончателен

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

**въз основа на член 14 от Рамково решение 2003/577/ПВР на Съвета от 22 юли 2003
година за изпълнение в Европейския съюз на решения за обезпечаване на
имущество или доказателства**

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

въз основа на член 14 от Рамково решение 2003/577/ПВР на Съвета от 22 юли 2003 година за изпълнение в Европейския съюз на решения за обезпечаване на имущество или доказателства

1. ВЪВЕДЕНИЕ

1.1. Контекст

Основната цел на Рамково решение 2003/577/ПВР на Съвета за изпълнение в Европейския съюз на решения за обезпечаване на имущество или доказателства е да установи правилата, според които дадена държава-членка следва да признава и изпълнява на своята територия решение за обезпечаване на имущество или доказателства, издадено от съдебен орган на друга държава-членка в рамките на наказателно производство. Рамковото решение се основава на системата за взаимно признаване на съдебни решения в досъдебната фаза, според която решението за обезпечаване се признава без никакви формалности, основанията за отказ са строго ограничени, а принципът за двойна наказуемост е частично отменен.

1.2. Уведомления от държавите-членки

Само седем държави-членки (AT, DK, FI, FR, NL, PL, SE) приложиха рамковото решение преди определения краен срок (2 август 2005 г.). През 2006 г. още осем държави-членки (BE, CY, CZ, ES, HU, SI, SK, UK) транспонираха рамковото решение и представиха законодателството по прилагането на Комисията. BG и LT представиха законодателство по прилагането през 2007 г. (BG приложи рамковото решение при присъединяването си на 1 януари 2007 г.). EE и LV транспонираха разпоредбите на рамковото решение и уведомиха Комисията за това през 2008 г.

До края на октомври 2008 г. Комисията не бе получила законодателство по прилагането от осем държави-членки (DE, EL, IE, IT, LU, MT, PT, RO). В резултат на това, при анализа на мерките по прилагане, настоящият доклад не се отнася до тези държави-членки.

1.3. Метод и критерии за оценка

Член 14 от рамковото решение предвижда изготвянето на писмен доклад на Комисията относно мерките, които държавите-членки са предприели до 2 август 2005 г., за да се съобразят с този инструмент. Забавянето при подготовката на този доклад произтича от малкия брой уведомления, получени до първоначалния краен срок, определен от рамковото решение.

По своята същност рамковите решения са обвързващи за държавите-членки по отношение на резултатите, които трябва да бъдат постигнати, но право на националните органи е да изберат формата и метода на изпълнение (критериите са яснота, правна сигурност, ефективност). Рамковите решения нямат пряко действие. Принципът за съответно тълкуване обаче е задължителен по отношение на рамкови решения, приети съобразно дял VI от Договора за създаване на Европейския съюз¹. Тъй като Комисията няма правомощия да открива процедури за нарушение срещу държави-

¹ Решение на Съда на Европейските общности, Pupino, Дело 105/03 (16 юни 2005 г.), ОВ С 193, 6.8.2005 г., стр. 3.

членки, за които се смята, че не са предприели необходимите мерки за спазване на разпоредбите на рамково решение на Съвета, прието в рамките на третия стълб, съществото и целта на настоящия доклад се ограничават до оценка на мерките за транспониране, приети от деветнадесетте държави-членки.

2. ОЦЕНКА

Член 1 – Цел

Целта на рамковото решение е създаване на привила, по силата на които държава-членка признава и изпълнява на своята територия решения за обезпечаване, които са издадени по наказателни производства от съдебни органи на друга държава-членка. Единадесет държави-членки (BE, BG, CZ, DK, EE, ES, FI, LV, SE, SK и донякъде SI) са транспонирали целта в своето национално законодателство, докато законодателството по прилагането на осем държави-членки (AT, CY, FR, HU, LT, NL, PL, UK) не съдържа тази разпоредба. Някои от тях обясниха, че тази разпоредба е правило от общо естество и следователно не е необходимо да бъде прилагана.

Член 2 – Определения

Рамковото решение определя следните понятия: „издаваща държава“, „изпълняваща държава“, „решение за обезпечаване“, „имущество“ и „доказателство“. В общи линии законодателните мерки на държавите-членки по прилагане обхващат определенията в рамковото решение, но някои от тях съдържат само част от необходимите елементи. Повечето държави-членки не са сметнали за необходимо да дават определение за „издаваща“ и „изпълняваща държава“. Определение за решение за обезпечаване бе представено от повечето държави-членки, с изключение на LV и PL. BE и FR се позоваха на националното си законодателство относно понятието „запор“, но разпоредбите не бяха приложени.

Член 3 – Престъпления

Тази разпоредба определя списък на престъпленията, за които се премахват проверките за двойна наказуемост.

Голям брой държави-членки (BG, DK, HU, ES, FI, PL, SK, NL, UK) са приложили списъка от член 3, параграф 2 в съответствие с рамковото решение (законодателните мерки от AT, EE, LT и LV не са приложени). Белгийското законодателство обаче предвижда, че абортът и евтаназията не се считат за „убийство или тежка телесна повреда“. Това е в противоречие с рамковото решение, тъй като правото на издаващата държава, а не на изпълняващата, определя дали дадено престъпление попада в списъка. За CY, CZ, SE и SI не бе намерена прилагаща разпоредба.

Член 4 – Предаване на решения за обезпечаване

Член 4, параграф 1 предвижда, че решението за обезпечаване, заедно с удостоверението, следва да бъде предадено пряко от съдебния орган, който го е издал, на компетентния съдебен орган за изпълнение. Според законодателството на осем държави-членки (BG, CY, EE, HU, LT, LV, SI и UK) документите следва да бъдат изпратени през централен орган, който обикновено е министерството на правосъдието или прокуратурата. Други държави-членки или предвиждат ясно позоваване на „пряк“ контакт между съдебните органи (FR, SK, ES, NL, SE), или прекият контакт произтича от списък на компетентни органи, а не на централен орган (PL). В Чешката република решението се изпраща пряко на компетентния съдебен орган, но може да бъде изпратено и чрез министерството на правосъдието или кабинета на главния прокурор.

Белгия предвижда предаването на решения относно обезпечаване чрез прокуратурата, която не би могла да се разглежда като „централен орган“, тъй като тя има само формална роля при предаване на уведомленията.

Член 5 – Признаване и незабавно изпълнение

Като цяло почти всички законодателни мерки по прилагането предвиждат бързо изпълнение на исканията за обезпечаване.

- **„Незабавно“ изпълнение (член 5, параграф 1)**

Държавите-членки предвиждат различни срокове, като изпълнение „без забавяне“ (PL, FI) или „решение, изпратено в рамките на 24 часа от приемане на решението за изпълнение“ (BG), „без излишно забавяне“ (DK), „незабавно“ (CZ, HU), „незабавно и по възможност в рамките на 24 часа“ (SE). AT, ES и FR цитират рамковото решение като предвиждат „незабавно“ изпълнение. Белгия се позовава на национални разпоредби в това отношение (разпоредбите не са приложени). Някои държави-членки не са определили никакъв срок. Естония не е приложила разпоредбата, като вместо това посочва многобройни формални препятствия за изпълнението. Тези препятствия засягат между другото факта, че „решението“, което е основата за обезпечаването, не е влязло в сила, безпристрастност на съда, специалния статут на естонските граждани. Обединеното кралство предвижда неясна обща разпоредба във връзка с изпращането на заповедта за изпълнение.

- **Съобщаване в рамките на 24 часа (член 5, параграф 3)**

В повечето случаи вземането на решение за обезпечаване се съобщава „незабавно“. AT и DK предвиждат същия срок, както е определено в рамковото решение („при първа възможност [...] и по възможност в рамките на 24 часа“). Някои държави-членки предвиждат различен срок, като например BE („24 часа, най-късно 5 дена“), BG („незабавно“), CZ („в рамките на 24 часа, в противен случай без излишно забавяне“), ES и NL („незабавно, в рамките на 24 часа“), FR и LV („без забавяне и при възможност в рамките на 24 часа“), HU („незабавно“), EE и LT („в рамките на 24 часа“), PL („незабавно и при възможност в рамките на един ден след получаването на решението“) или SK („в рамките на 24 часа, а ако това не е възможно – при първа възможност“). Някои държави-членки не са посочили никакъв срок относно издаването на решение (FI, SE). Словения изобщо не е приложила тази разпоредба. Някои държави-членки също са предвидили разпоредба, която задължава компетентния съдебен орган да посочи писмено причините за невземане на решението в предвидения срок.

Колкото до съобщаването на факта, че решението е взето (член 5, параграф 3) като цяло държавите-членки не са определили срокове, нито дори самото съобщаване. Някои държави-членки обаче са определили срокове, като BE („незабавно“ до прокурора, който уведомява „без забавяне“ издаващата държава-членка), CZ („незабавно“), ES („без забавяне, в рамките на 24 часа“), FI („без забавяне и по възможност в рамките на 24 часа“), LT („незабавно“), SK („без забавяне“).

Член 6 – Продължителност на обезпечаването

Член 6, параграф 1 предвижда, че „Обезпечаването на имуществото в изпълняващата държава остава дотогава, докато тази държава отговори окончателно на искане по член 10, параграф 1, буква а) или б).“ В съответствие с параграф 2 повечето държави-членки също предвиждат възможността за ограничаване на този период. Параграф 3 предвижда, че решение за отмяна на решението за обезпечаване, взето от съдебния орган на издаващата държава, следва да бъде изпълнено възможно най-бързо.

Като цяло този член е транспониран правилно. Някои държави-членки не са приложили параграф 3 (AT, EE, SI, UK), други не са посочили срок, а трети са посочили различен срок (BE: „без забавяне“, BG: „незабавно“, DK: „без излишно забавяне“, ES: „без забавяне“, HU и SE: „незабавно“). Кипър е посочил само, че чуждо решение може да бъде изменено или преразгледано само от съд или друг компетентен орган на чуждата държава, в която е издадено решението.

Законодателната мярка по изпълнението на Австрия съдържа общо твърдение в това отношение и процедурата, предвидена в член 58 от закона за екстрадиция и взаимопомощ (ARHG) не съответства на разпоредбите на рамковото решение. Освен това Австрия не е приложила член 6, параграф 3. Словния е приложила разпоредбите, които се отнасят до националните процедури, и не споменава решението на издаващата държава, нито пък съобщаване в тази връзка. Швеция е транспонирала само параграф 3. България не е предвидила никакви срокове в това отношение. Обединеното кралство е транспонирало в неопределена форма само първия параграф.

Член 7 – Основания за непризнаване или неизпълнение

Член 7 от рамковото споразумение съдържа четири възможни основания за непризнаване или неизпълнение на решението за обезпечаване. Като цяло повечето от тези основания за отказ са приложени, но често държавите-членки са ги транспонирали като задължителни основания. Редица държави-членки не са предвидели разпоредби за прилагане, но по отношение на някои от тях ще се прилага конвенцията на Съвета на Европа² (например за Кипър).

Член 7, параграф 2 се отнася до възможността за определяне на краен срок за представяне, допълване и поправяне на удостоверение или приемане на равностоен документ, или освобождаване на издаващия съдебен орган от това изискване, ако предоставената информация се счете за достатъчна. По-голямата част от държавите-членки са го приложили (с изключение на BE, CY, DK, EE, SI и UK). Член 7, параграф 3 относно отказа за признаване или изпълнение на решение за обезпечение не е приложен от CY, EE, SI и UK (прилага се конвенцията на Съвета на Европа³). Член 7, параграф 4 относно съобщаване на невъзможност на практика за изпълнение на решението за обезпечаване е приложен отчасти от FI (само когато имуществото не може да се локализира), а BG не е определила срокове или начини на съобщаване.

Освен основанията за непризнаване или неизпълнение, изброени с рамковото решение, четиринадесет държави-членки (BE, BG, CY, CZ, DK, ES, FI, FR, HU, LT, NL, SE, SK, UK) са въвели в националното си законодателство допълнителни основания за отказ. Това очевидно не е в съответствие с рамковото решение. Допълните основания засягат предимно въпроси, свързани с правата на човека (BE, DK, FR), противоречия с общи принципи на държавите-членки (CY, CZ), или ситуации, при които дадена мярка е забранена от националното право или изпълнението е невъзможно в съответствие с националното право (ES, HU, NL, UK). Посочени са също така основания, свързани с езиковия режим и национални интереси, свързани с обществения ред, сигурността и правосъдието. За съжаление държавите-членки се позовават доста често на национални разпоредби без да ги прилагат.

Член 8 – Основания за отлагане на изпълнението

² Конвенция от 1990 г. относно изпиране, издирване, изземване и конфискация на облагите от престъпление.

³ Пак там.

Повечето държави-членки (с изключение CY, EE, SI) са транспонирали член 8, буква а) относно възможността да се попречи на текущо наказателно разследване. В случая с Кипър се прилага конвенцията на Съвета на Европа.

Много държави-членки са транспонирали основанието за отлагане, когато съответното имущество или доказателства са предмет на решение за обезпечаване в наказателно производство, докато решението за обезпечаване не бъде вдигнато (с изключение на CY, DK, FI, SI). Въпреки това, едва няколко държави-членки (AT, BG, ES, FR, NL) са приложили основанието, предвидено в точка в) (имущество, което вече е предмет на решение за обезпечаване). FR и UK са добавили допълнителни основания (съответно разсекретяване на документа или устройството и невъзможност за изнасяне на доказателството извън Обединеното кралство). В общи линии цялостното транспониране на член 8, параграфи 2, 3 и 4 е по-скоро добро (единствено CY, SE, SI и UK не са ги приложили).

Член 9 – Удостоверение

Член 9, параграф 2 предвижда, че удостоверението трябва да се преведе на официалния език или на един от официалните езици на изпълняващата държава. В същото време или на по-късна дата всяка държава-членка може да обяви, че приема превод на един или повече от официалните езици на Европейския съюз (член 9, параграф 3).

Повечето държави-членки (AT, BG, DK, ES, FR, HU, PL, UK) приемат единствено техния официален език като език, на който удостоверението може да бъде съставено. Някои от тях не са дали никаква информация относно езиковия режим. Това означава, че за момента се признават единствено удостоверения, преведени на националния език на тази държава-членка (CY и SI). Някои държави-членки приемат английски език, освен своя официален език (EE, LT, LV, NL). Някои държави-членки биха приели друг език въз основа на принципа за реципрочност (CZ, SK).

Белгия приема удостоверения на френски, холандски, немски и английски; Швеция – на шведски, датски, норвежки и английски, а Финландия – на фински, шведски и английски език (и също на други езици, ако компетентния прокурор даде своето одобрение и няма препятствия за получаване на такова одобрение).

Член 10 – Последващо разпореждане с обезпеченото имущество

Този член се отнася до въпроси след издаването на решението за обезпечаване, и по-конкретно до предаването на искания за прехвърляне на доказателствата или за конфискация.

AT, BE, BG, DK, FR, HU, LT, NL, PL и SK са приложили този член. CZ, EE, ES, FI, LV, SE, SI, UK са го приложили частично. В параграф 3 Словакия споменава само доказателството, но не и имуществото. Кипър не е приложил този член.

Член 11 – Правни средства за защита

Член 11 предвижда, че държавите-членки следва да осигурят на разположение на всяка заинтересована страна (включително добросъвестни трети страни) ефективни правни средства за защита без суспензивно действие, за да бъдат те в състояние да защитят своите законни интереси в издаващата или изпълняващата държава. В същото време причините по същество могат да бъдат обжалвани само в издаващата държава. Ако бъде заведено дело в изпълняващата държава, издаващата държава следва да бъде информирана за съдържанието и резултата от такова дело.

Обжалването на решение за обезпечаване е възможно за всички заинтересовани страни във всички държави-членки. Някои държави-членки прилагат в това отношение изцяло или частично националното законодателство и ето защо някои от тях само частично са приложили този член (CY, DK, HU, LT, SI). Някои държави-членки са определили краен срок за обжалване.

Обикновено държавите-членки предвиждат мерки без суспензивно действие (с изключение на BE и CZ в някои случаи). Не всички държави-членки са приложили параграф 4 относно вземането на мерки, които са необходими за осъществяването на правото на обжалване, особено посредством предоставянето на информация на заинтересованите страни. Разпоредбата за възможността за обжалване решението за обезпечаване по същество единствено в издаващата държава е приложена само от BE, BG, CZ, ES, FI, LV, NL и SK.

Член 12 – Възстановяване на направените разноски

Член 12 предвижда възстановяване на разноските от издаващата държава на изпълняващата държава-членка за разходи, платени като обезщетяване на вреди, причинени от изпълнението на решение за обезпечаване. Направено е изключение, когато вредата се дължи изключително на поведението на изпълняващата държава. Тази разпоредба не засяга националното право за иски за физически или юридически лица за обезщетение на вреди.

Някои държави-членки изобщо не са приложили тази разпоредба (LV, SE, SI, UK), други са счели, че не е необходимо да я прилагат, тъй като в такива случаи въпросната държава следва да се споразумее на двустранна основа ((FR, LT) или че не е необходимо разпоредбата да се транспонира, тъй като тя представлява задължение, отправено към правителството (BE). За други държави-членки в това отношение се прилагат националните разпоредби от общ характер.

BG, DK, EE, ES, FI, PL и SK са транспонирали този член изцяло или отчасти. Някои държави-членки (CZ, ES, SK) имат различни разпоредби за възстановяване в зависимост от това дали са издаваща или изпълняваща държава.

3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Прилагането на Рамково решение 2003/577/ПВР на Съвета от 22 юли 2003 година за изпълнение в Европейския съюз на решения за обезпечаване на имущество или доказателства в националното законодателство на държавите-членки е незадоволително. Това заключение следва основно от малкия брой уведомления, като част от законодателните мерки по прилагане, предмет на уведомленията, дори не се позовават на рамковото решение (разпоредбите са били приети с оглед прилагането на други международни правни инструменти). CY и UK са изпълнили разпоредбите на рамковото решение само отчасти (CY е включил само обезпечаването на имущество, а UK – само разпоредбите, свързани с доказателства). Законодателството, изпратено от Словения също показва, че държавата-членка все още използва традиционните правила за правна взаимопомощ по отношение на искания за обезпечаване и следователно не е изпълнила принципа на взаимното признаване в това отношение.

Деветнадесетте законодателни мерки по прилагането, получени от Комисията, съдържат многобройни пропуски и неправилни тълкувания. Остават възможности за подобрене, особено по отношение на прекия контакт между съдебните органи, основанията за отказ на признаване или изпълнение на решение за обезпечаване, както

и на възстановяването на разноси. Въпреки това бързото изпълнение на решения за обезпечаване изглежда е гарантирано.

Комисията приканва държавите-членки да разгледат настоящия доклад и да се възползват от възможността да предоставят всякаква допълнителна информация в това отношение на Комисията и на секретариата на Съвета, за да изпълнят своите задължения съгласно член 14 от рамковото решение. Освен това Комисията насърчава онези държави-членки, които са посочили, че са в процес на изработване на съответното законодателство, да приемат тези национални мерки, и да ги съобщят възможно най-бързо.