



Насоки за вземане на решение „Коя юрисдикция трябва да води следствие?“



Ревизирани през 2016 г.

Насоки за вземане на решение „Коя юрисдикция трябва да води следствие?“

ЧАСТ I: ЗАДЕН ПЛАН

Увеличението на трансграничната престъпност е довело през годините до повече казуси, в които няколко държави-членки имат съгласно своето национално законодателство юрисдикцията да преследват и да предприемат такива казуси в съда.

В съответствие със своя мандат, още от неговото създаване, Евроюст е повдигнал въпроса за коя юрисдикция може най-добре да се преследва в трансгранични казуси, в които прокуратурата може да е или трябва да стартира в две или повече юрисдикции. За да се предотврати и подкрепи уреждането на конфликти на юрисдикцията, които биха могли да доведат до нарушаване на принципа на *ne bis in idem* и да се гарантира, че най-ефективните практики във връзка с наказателно производство са на място в Европейския съюз (ЕС), през 2003 г. Евроюст публикува *Насоки за вземане на решение „Който е компетентен да се преследва служебно?“*. *Насоките* предполагат фактори, които трябва да се вземат под внимание в казусите с множество юрисдикции. От приемането им те са били в помощ на компетентните национални органи за определяне коя юрисдикция може най-добре да преследва по съдебен път в трансграничните казуси. *Насоките* също така помагат на Евроюст, който може да консултира компетентните национални органи по този въпрос. В допълнение, тъй като публикуването им *насоките* са използвани от някои държави-членки като отправна точка при разработването на собственото си законодателство или указания.

Като се вземе предвид развитието на пространството на свобода, сигурност и правосъдие на ЕС, експлоатационния опит, придобит от Евроюст в продължение на повече от десетилетие и нуждите на практиките на ЕС, изразени по редица поводи, Евроюст издаде ревизирана версия на своите *Насоки*.

Тъй като по-голямата част от държавите-членки не са създали критерии за вземане на решение за най-добро място за наказателно преследване по отношение на трансгранични конфликти на юрисдикция и като не съществува „хоризонтален, правен инструмент на ЕС в това отношение, насоките са предназначени да бъдат гъвкав инструмент за ръководство и да напомняне на компетентните органи за факторите, които трябва да бъдат взети предвид. Те осигуряват обща отправна точка, въз основа на която може да се стигне до решение. *Насоките* не представляват обвързващи правила и не накърняват приложимото национално право, право на ЕС и международно право.

„Съдебна власт“ в тези *Насоки* са предназначени за обръщане към съдии, прокурори или други органи, компетентни в съответствие с националното законодателство.

Правна рамка на ЕС

В *Насоките* се взема под внимание съответната правна рамка на ЕС, по-специално:

► Рамково решение 2009/948/ПВР на Съвета от 30 ноември 2009 г. относно предотвратяване и уреждане на конфликти на упражняване на компетентност при наказателни производства към момента е единственият инструмент на ЕС, посветен на този въпрос. То предвижда механизъм за преки консултации между компетентните органи с цел постигане на ефективно решение и избягване на каквито и да било неблагоприятни последици, произтичащи от паралелните производства.

Позоваване на някои важни фактори, които трябва да бъдат разгледани от компетентните органи, включително и тези в *Насоките* на Евроюст за 2003 г., е направено в преамбюла (съображение 9).

► Други правни инструменти в областта на наказателното право, по-специално текстове, свързани с конкретни видове престъпления, като напр. Рамково решение 2002/475/ПВР на Съвета от 13 юни 2002 г. относно борбата срещу тероризма (член 9) и Рамково решение 2008/841/ПВР на Съвета от 24 октомври 2008 г. относно борбата с организираната престъпност (член 7), включват разпоредби, отнасящи се до факторите, които следва да бъдат взети под внимание с цел производството да се централизира в една държава-членка, когато повече от една държава-членка може основателно да преследва наказателно въз основа на същите факти.

► Разпоредбите, свързани с помощта на Евроюст за улесняване на сътрудничеството и координацията между националните органи, включват:

- Член 85, параграф 1, буква в) от Договора за функционирането на ЕС;
- Членове 6, 7 (препоръки на Евроюст и необвързващи становища) и член 13, параграф 7 (Задължение на държавите-членки да информират Евроюст в казусите, когато споровете за юрисдикция са възникнали или могат да възникнат) от Решение 2002/187/ПВР за създаване на Евроюст, изменено с Решение на Съвета 2009/426/ПВР на Съвета;
- Член 12 и съображения 4, 9, 10 и 14 от Рамково решение 2009/948/ПВР на Съвета; и
- Член 7 от Рамково решение 2008/841/ПВР на Съвета.

ЧАСТ II: ПРАКТИЧЕСКИ НАСОКИ

Ключови принципи

- ▶ „*Ne ne bis in idem*“, е един от основните принципи на наказателното право регулира на национално, европейско и международно равнище, в съответствие с която подсъдимият следва да не бъдат преследвани повече от веднъж за една и съща престъпното поведение, независимо от това дали първата прокуратурата е довело до осъждане или оправдателна присъда.

В рамките на пространството на ЕС на свобода, сигурност и правосъдие, основните правни източници за този принцип са членове от 54 до 58 от Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген (CISA) и член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз, които трябва да се тълкува в светлината на съответната съдебна практика на Съда на Европейските общности на ЕС. (За преглед на съдебната практика на Съда на Европейските общности по отношение на принципа ne bis in idem Вж. документа на Евроюст, Принципът на ne bis in idem по наказателноправни въпроси в съдебната практика на Съда на Европейския съюз.)

Тези Насоки напълно се придържат към и подкрепят принципа на *ne bis in idem*.

- ▶ В съответствие с Рамково решение 2009/948/ПВР на Съвета (съображение 12), тези Насоки са изцяло в подкрепа на идеята, че в рамките на общото пространство на ЕС на свобода, сигурност и правосъдие, принципът на задължително наказателно преследване, уреждащ правото на наказателна процедура в няколко държави -членки, следва да се счита за изпълнен, когато държава-членка осигурява наказателно преследване за конкретно престъпление.
- ▶ Всеки казус е уникален и следователно всяко взето решение за това коя юрисдикция може най-добре да се преследва по съдебен път трябва да се основава на фактите и основанията за всеки отделен казус. Всички фактори, които се смятат за уместни, да бъдат разглеждани в най-добрия интерес на правосъдието.
- ▶ Когато се вземе решение, съдебните органи следва да балансират внимателно и безпристрастно всички фактори, както за, така и против започване на наказателно преследване във всяка юрисдикция.
- ▶ Съдебните органи определят всяка юрисдикция, в която не само е възможно, но и в която успехът за довеждането на казуса на наказателно преследване има реални перспективи.
- ▶ Като част от обсъжданията по решаването на тези дела, съдебните органи трябва да проучат всички възможности, предоставени от действащите международни конвенции и инструменти на ЕС, напр., за да получат доказателства за трансгранично производството или да предадат лица.

- ▶ Решението трябва винаги да бъде честно, независимо и обективно и трябва да се взема като се има предвид Европейската конвенция за защита правата на човека и Хартата на основните права на Европейския съюз, която гарантира, че процедурните гаранции за всеки обвиняем или потенциален подсъдим са защитени.

Какво да правя?

- ▶ Веднага след като бъдат открити паралелни производства, компетентните органи на участващите държавите-членки трябва да влязат във връзка един с друг.

В рамките на своя мандат, Европейската съдебна мрежа (ЕСМ) може да съдейства на компетентните органи, напр. чрез улесняване на комуникацията и идентифициране и получаване на подробна информация за компетентните органи, с които трябва да се свържете.

- ▶ Като следваща стъпка съответните компетентни органи трябва да започнат сътрудничество и координиране на действията си, за да се избегне загуба на ресурси, дублиране на работата или опасността от нарушаване на принципа *ne bis in idem*. В повечето казуси, диалогът, взаимното доверие и координация между компетентните органи успяват да намерят решение.
- ▶ Когато се координират паралелни производства, компетентните органи трябва да обмислят работата с всички обвинения в една юрисдикция, при условие това е практически невъзможно, като се има предвид ефектът, който наказателното преследване на някои обвиняеми в една юрисдикция може да има върху всяко преследване във втора или трета юрисдикция. Трябва да се положат всички усилия, за да се предотврати нарушаването на едно преследване от друго.
- ▶ Решението къде да се преследва по наказателен път трябва да се постигне възможно най-рано в процеса на наказателно разследване и преследване, и в тясно сътрудничество с всички съответни органи във всяка юрисдикция.
- ▶ Евроюст е в привилегирована позиция да предложи помощ на засегнатите органи в усилията им да си сътрудничат и да намерят решения, по всяко време, във всички предишни стъпки, а дори и да се идентифицират висящи дела в държавите-членки, в които биха могли да възникнат подобни конфликти (вж. по-долу).

Основни фактори

Редица фактори трябва да бъдат взети под внимание при вземането на решение за това коя юрисдикция трябва да извършва наказателно преследване. Всички те могат да повлияят на окончателното решение. Приоритетът и тежестта, която трябва да се дава на всеки фактор, ще

бъдат различни за всеки отделен казус. Някои от факторите, които трябва да се вземат под внимание, са:

Териториалност

Трябва да се направи предварителна презумпция, че ако е възможно, прокуратурата трябва да се проведе в юрисдикцията, в която е настъпила по-голямата част, или най-важната част от престъпното деяние, или в която е претърпяна по-голямата част или най-важната част от загубите. Следователно трябва да се вземат под внимание надлежно количествените („по-голямата част“) и качествените („най-важната част“) измерения.

Местоположение на заподозряното(ите)/обвиненото(ите) лице(а) Редица елементи може да се разглеждат във връзка с този фактор, като напр.:

- ▶ мястото, в което е открито заподозряното/обвиняемото лице;
- ▶ националността или обичайното местопребиваване на заподозряното/обвиняемото лице;
- ▶ възможните силни лични връзки с една държава-членка или други съществени интереси на заподозряното/обвиняемото лице;
- ▶ възможност за осигуряване на предаване или екстрадиция на заподозряното/обвиняемото лице в друга юрисдикция; и
- ▶ възможността за прехвърляне на производството на юрисдикцията, в която се намира заподозряното/обвиняемото лице.

В ситуации, в които могат да бъдат идентифицирани няколко обвиняеми лица, не само е техният брой е уместен, но също така и съответните им роли в извършването на престъплението и съответните им местоположения. Отново се имат предвид както количествените, така и качествените измерения.

Оценката на тези елементи трябва да вземат под внимание всички приложими правни инструменти на ЕС, по-специално онези, свързани с принципа на взаимно признаване. Приложението им може да повлияе на оценката на този фактор и следователно на окончателното решение за това къде да се преследват. Например, прилагането на рамковото решение за взаимно признаване на съдебни решения, което налага наказания лишаване от свобода (2008/909/ПВР), в комбинация с Рамковото решение относно европейската заповед за арест (2002/584/ПВР), могат да направят местоположението на заподозряното/обвиняемото лице критерий от второстепенно значение, тъй като на по-късен етап осъденото лице може да бъде прехвърлено в друга държава-членка, за да излежава присъдата за лишаване от свобода.

Наличност и допустимост на доказателствата Съдебните органи могат да преследват казуси единствено като използват надеждни, достоверни и допустими доказателства. Следва да се има предвид местоположението и наличието на доказателства в подходяща-

та форма, както и тяхната допустимост и приемане от съда. Количеството и качеството на доказателствата в съответните държави-членки следва също следва да бъдат взети под внимание, въпреки че правната рамка, въведена с Европейската заповед за разследване (Директива 2014/41/ЕС) може да се очаква да улесни събирането на доказателства зад граница.

Получаване на показания от свидетели, вещи лица и жертви Съдебните органи ще трябва да обмислят възможността за получаване на доказателства от свидетели, вещи лица и жертви, включително, ако е необходимо, наличието им за пътуване до друга юрисдикция за даване на тези показания. Възможността за получаване на техните показания в писмен вид или чрез други средства, като напр. дистанционно по телефона или чрез видео-конференция, също трябва да бъдат взети под внимание.

Защита на свидетели

Съдебните органи винаги трябва да се стремят да гарантират, че свидетелите или лицата, които помагат процеса на наказателно преследване, не са застрашени. Когато вземането на решение относно юрисдикцията за наказателно преследване, факторите за разглеждане могат да включват, напр., възможността една юрисдикция е в състояние да предложи програма за защита на свидетелите, докато друга юрисдикция няма такава възможност.

Интереси на жертвите

В съответствие с Директива 2012/29/ЕС относно правата на жертвите, съдебните органи трябва да вземат предвид значителните интереси на жертвите, включително и тяхната защита, както и дали те ще бъдат накърнени, ако някоя прокуратурата е трябвало да се проведе в една юрисдикция вместо в друга. Такова внимание ще включва възможността жертвите да претендират за обезщетение.

Етап на наказателното производство

Трябва да се разгледа етапа на развитие на наказателното производство в съответните държави-членки. Когато разследването вече е в напреднал етап в една юрисдикция, може да не е подходящо прехвърляне на казуса в друга юрисдикция.

Дължина на производството

Докато времето не трябва да бъде определящ фактор при вземането на решение коя юрисдикция трябва да осъществява наказателното преследване, когато другите фактори са балансирани, съдебните органи трябва да вземат предвид продължителността на времето, което производството ще отнеме, за да се завърши в дадена юрисдикция („забавеното правосъдие е отказано правосъдие“).

Законови изисквания

Действащата правна рамка, включително задълженията и изискванията, които се налагат във всяка юрисдикция, следва да се вземат предвид, както и всички възможни последици от решение за наказателно преследване в една юрисдикция, а не в друга, и потенциалния резултат във всяка юрисдикция. Въпреки това,

органите на съдебната власт не трябва да вземат решение за наказателно преследване в една юрисдикция, а не в друга, просто за да се избегне спазването на законовите задължения, които се прилагат в една юрисдикция, но не и в друга.

Правомощия на осъждане

Докато следва да се гарантира, че потенциалните наказания отразяват сериозността на престъпното поведение, което е обект на наказателно преследване, съдебните органи не трябва да се стремят да се преследват в една юрисдикция, просто защото потенциалните наказания са по-високи, отколкото в друга юрисдикция. По същия начин, относителните правомощия за издаване на присъди в съдилищата в различните юрисдикции не трябва да бъдат определящ фактор при вземането на решение в коя юрисдикция даден казус следва да бъде преследван по съдебен ред.

Облаги от престъпна дейност

Приложимите европейски и международни правни инструменти и по-специално инструментите за взаимно признаване на ЕС за замразяване и конфискация,

трябва да се вземат предвид при оценката на наличните правомощия за задържане, възстановяване, изземване и конфискация на облагите от престъпление. Въпреки това, органите на съдебната власт не трябва да вземат решение за наказателно преследване в една юрисдикция, а не в друга, само защото такова преследване ще доведе до по-ефективно събиране на облагите от престъпна дейност.

Разходи и ресурси

Докато съдебните органи следва да имат предвид разходите и ресурсите, разходите за завеждане на дело или неговото въздействие върху ресурсите на прокуратурата не трябва да бъдат фактор при вземането на решение дали даден казус следва да бъдат преследван в една юрисдикция, а не в друга, освен ако всички други фактори не са еднакво балансирани.

Приоритети на държавите-членки

Съдебните органи не трябва да отказват да приемат случай на наказателно преследване в тяхната юрисдикция, тъй като не се счита за приоритет в тяхната държава-членка.

ПОДКРЕПА НА ЕВРОЮСТ

- ▶ Подкрепата на Евроюст може да бъде поискана във всеки един момент от който и да е от участващите съдебни органи.
- ▶ В рамките на своя мандат и за предпочитане от по-ранен етап, Евроюст може да помогне за улесняване на предварителните контакти и консултации между компетентните органи да съгласуват действията си, насърчаване и ускоряване на обмена на информация, за да получи по-пълна картина за казусите, гарантиране на гладко прилагане на инструментите на съдебно сътрудничество, изясняване на връзките между различните части на престъпните мрежи и улесняване на последващите решения в коя юрисдикция трябва да се преследва по съдебен ред. В казусите, в които Евроюст все още не е включен и компетентните органи не могат да постигнат консенсус по което и да е ефективно решение в контекста на преките консултации, предоставяни от Рамково решение 2009/948/ПВР на Съвета, въпросът, където е уместно, се отнася до Евроюст от който и да е включен компетентен орган.
- ▶ Евроюст може да открие паралелни производства рано и активно да предоставя своята подкрепа за националните органи, благодарение на информацията за казуси, в които са възникнали или могат да възникнат конфликти на юрисдикцията, получена от държавите-членки в съответствие с Решението на Съвета за Евроюст.
- ▶ В координационните срещи, организирани от Евроюст, участващите компетентни органи на държавите-членки могат да се срещнат и да обсъдят въпросите на дневен ред, с подкрепата на националните членове. В допълнение, съвместните екипи за разследване (СЕР) могат да бъдат полезен инструмент за предотвратяване и разрешаване на конфликти на юрисдикция, тъй като в рамките на съвместен екип за разследване, компетентните органи могат да се споразумеят коя юрисдикция трябва да преследва по съдебен ред и за кои престъпления.
- ▶ Нещо повече, действайки чрез своите национални членове (заедно или поотделно), или като Колегия, Евроюст може да издава препоръки и незадължителни становища, в които иска компетентните органи да приемат, че един от тях може да е в по-добра позиция да предприеме разследване или наказателно преследване на специфични действия.



Eurojust, Johan de Wittlaan 9, 2517 JR The Hague, Netherlands
Phone: +31 70 412 5000 - E-mail: info@eurojust.europa.eu - Website: www.eurojust.europa.eu

Print: *Catalogue no.* QP-04-17-737-BG-C • *ISBN* 978-92-9490-195-8 • *doi* 10.2812/233897
PDF: *Catalogue no.* QP-04-17-737-BG-N • *ISBN* 978-92-9490-145-3 • *doi* 10.2812/74246