



Брюксел, 18.12.2018 г.
COM(2018) 858 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

**за изпълнението на Директива 2012/13/ЕС на Европейския парламент и на Съвета
от 22 май 2012 г. относно правото на информация в наказателното производство**

1. ВЪВЕДЕНИЕ

1.1. Контекст

Директива 2012/13/ЕС относно правото на информация в наказателното производство¹ („Директивата“) е вторият инструмент, приет в съответствие с пътната карта за укрепване на процесуалните права на заподозрени лица или на обвиняеми в рамките на наказателното производство². На 11 декември 2009 г. Европейският съвет приветства пътната карта и я включи в Стокхолмската програма, озаглавена „Отворена и сигурна Европа в услуга и за защита на гражданите“³.

Първата мярка, приета съобразно пътната карта, бе Директива 2010/64/ЕС относно правото на устен и писмен превод в наказателното производство⁴. След приемането на първите две директиви беше извършена допълнителна работа, свързана с процесуалните права. Оттогава ЕС прие още четири директиви относно правото на достъп до адвокат и осъществяване на връзка с трети лица при задържане⁵. относно укрепването на някои аспекти на презумпцията за невинност и на правото на лицата да присъстват на съдебния процес⁶; относно процесуалните гаранции за децата⁷ и правната помощ⁸.

Тези шест директиви целят да допринесат за общата цел за увеличаване на взаимното доверие, като осигурят по-добро прилагане на принципа на взаимно признаване, който е крайъгълният камък на европейското пространство на свобода, сигурност и правосъдие. Целта на тези директиви се постига чрез определяне в тях на общи минимални стандарти за процесуални права в рамките на всяко наказателно производство и чрез осигуряване на по-последователно прилагане на правото на справедлив съдебен процес, посочено в член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз⁹, както и в член 6 от Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ).

¹ ОВ L 142, 1.6.2012 г., стр. 1.

² Резолюция на Съвета от 30 ноември 2009 г. относно пътна карта за укрепване на процесуалните права на заподозрени лица или на обвиняеми в рамките на наказателното производство, ОВ С 295, 4.12.2009 г., стр. 1.

³ ОВ С 115, 4.5.2010 г., стр. 1.

⁴ ОВ L 280, 26.10.2010 г., стр. 1.

⁵ Директива 2013/48/ЕС относно правото на достъп до адвокат в наказателното производство и в производството по европейска заповед за арест и относно правото на уведомяване на трето лице при задържане и на осъществяване на връзка с трети лица и консулски органи през периода на задържане, ОВ L 294, 6.11.2013 г., стр. 1.

⁶ Директива (ЕС) 2016/343 относно укрепването на някои аспекти на презумпцията за невинност и на правото на лицата да присъстват на съдебния процес, ОВ L 65, 11.3.2016 г., стр. 1.

⁷ Директива (ЕС) 2016/800 относно процесуалните гаранции за децата, които са заподозрени или обвиняеми в рамките на наказателното производство, ОВ L 132, 21.5.2016 г., стр. 1.

⁸ Директива (ЕС) 2016/1919 относно правната помощ за заподозрени и обвиняеми в рамките на наказателното производство и за искани за предаване лица в рамките на производството по европейска заповед за арест, ОВ L 297, 4.11.2016 г., стр. 1.

⁹ ОВ С 326, 26.10.2012 г., стр. 392.

1.2. Цел и основни елементи на Директивата

Директива 2012/13/ЕС има за цел да гарантира, че правото на заподозрените и обвиняемите на информация в рамките на наказателното производство се прилага на практика.

Посредством установяването на общи минимални правила, регулиращи правото на информация в рамките на наказателното производство (и на производството по европейска заповед за арест), Директивата има за цел да увеличи взаимното доверие на държавите членки в наказателноправните им системи. За постигането на това Директивата се основава и има за цел да насърчава правата, предвидени например в членове 47 и 48 от Хартата на основните права на Европейския съюз¹⁰.

В Директивата се определят минимални стандарти за всички заподозрени или обвиняеми в ЕС, независимо от тяхното правно положение, гражданство или националност. Тя е предназначена да помогне за предотвратяване на съдебни грешки и намаляване на броя на обжалванията.

В Директивата се установява правото на информация в рамките на наказателното производство и на производството по европейска заповед за арест. Лицето има това право от момента, в който бъде уведомено от компетентните органи, че е заподозряно или обвинено в извършването на престъпление, до момента на приключване на производството.

В Директивата е заложено правото на информация относно процесуалните права в устна (член 3) или писмена форма, ако лицето е задържано (член 4) или за лицето е издадена европейска заповед за арест (член 5), правото на информация относно обвинението (член 6) и правото на достъп до материалите по делото (член 7).

1.3. Обхват на настоящия доклад за изпълнението

Настоящата оценка на изпълнението на Директивата бе извършена в съответствие с член 12 от нея, в който се изисква Комисията да представи на Европейския парламент и на Съвета доклад за оценка на степента, в която държавите членки са взели необходимите мерки, за да се съобразят с Директивата.

Описанието и анализът в настоящия доклад се основават основно на информацията, предоставена от държавите членки. Те се допълват от публично достъпни проучвания, осъществени от Агенцията на Европейския съюз за основните права¹¹ или от външни заинтересовани страни, които извършват оценка на изпълнението на директивите за

¹⁰ Вж. решение на Съда от 5 юни 2018 г., *Колев и др.*, C-612/15; Други приложими решения към настоящата Директива са решение на Съда от 15 октомври 2015 г., *Covaci*, C-216/14; Решение на Съда от 22 март 2017 г., *Tranca и др.*, съединени дела C-124/16, C-188/16 и C-213/16.

¹¹ Вж. проучването на Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA), „*Права на заподозрените и обвиняемите лица в ЕС: писмен превод, устен превод и информация*“, ноември 2016 г. На разположение на адрес <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/rights-suspected-and-accused-persons-across-eu-translation-interpretation>

процесуалните права, като използват безвъзмездни средства за дейности по програма „Правосъдие“¹².

Докладът е съсредоточен върху мерките, които държавите членки са предприели до този момент за изпълнение на Директивата. В него се оценява дали държавите членки са транспонирали Директивата в определения срок и дали националното законодателство постига целите и отговаря на изискванията на Директивата.

2. ОБЩА ОЦЕНКА

Съгласно член 11 държавите членки трябваше да транспонират Директивата в националното законодателство до 2 юни 2014 г. Към датата на изтичане на срока за транспониране седем държави членки не съобщиха на Комисията необходимите мерки: Кипър, Чешката република, Люксембург, Малта, Словения, Словакия и Испания. Поради това Комисията реши през юли 2014 г. да започне производства за установяване на нарушение съгласно член 258 от Договора за функционирането на Европейския съюз срещу тези седем държави членки, тъй като не са съобщили за предприетите от тях мерки за транспониране.

Основната цел на Комисията беше да гарантира, че всички държави членки транспонират изискванията на Директивата в националното си законодателство, така че правата, които се съдържат нея, да бъдат защитени в целия Европейски съюз. Транспонирането на Директивата е предпоставка за правилната оценка на степента, в която държавите членки са взели необходимите мерки, за да се съобразят с Директивата. Комисията предприе оценка на съответствието на националните мерки с Директивата веднага щом същите бяха съобщени от държавите членки. Люксембург обаче транспонира Директивата едва през март 2017 г., а Румъния представи първоначалното си частично уведомление с мерките за транспониране на 12 юли 2016 г. и 6 октомври 2017 г. Тези закъснения в транспонирането отлагат цялостния процес на оценка. Последното производство за установяване на нарушение поради неуведомяване можеше да бъде приключено едва през януари 2018 г. При тези обстоятелства, и като се има предвид сложността на оценката на всички мерки, съобщени от 27-те държави членки, обвързани от Директивата, особено по отношение на техните различни национални правни системи, Комисията не бе в състояние да представи настоящия доклад по-рано.

¹² Вж. проучването на Съвета на адвокатурите и правните общества в Европа (ССВЕ) *TRAINAC*, *Оценка, добри практики и препоръки относно правото на устен и писмен превод, правото на информация и правото на достъп до адвокат в наказателното производство*, публикувано през 2016 г. На разположение на адрес: <http://europeanlawyersfoundation.eu/wp-content/uploads/TRAINAC-study.pdf>. Вж. също „*Inside Police Custody*” (Полицейското задържане отвътре) и „*Inside Police Custody 2*” (Полицейското задържане отвътре 2), изготвени от Ирландския съвет за граждански свободи през 2014 г. и 2018 г. На разположение на адрес: https://intersentia.be/nl/pdf/viewer/download/id/9781780681863_0/.

Въпреки че въздействието на Директивата се ограничава до определяне на минимални правила и следователно оставя възможност за различия между националните наказателнопроцесуални закони, то налага на държавите членки ясни задължения.

В оценката бяха повдигнати някои въпроси относно съответствието в няколко държави членки, по-специално по отношение на декларация за правата в рамките на наказателното производство и на производството по европейска заповед за арест, правото на информация относно обвинението и правото на достъп до материалите по делото. Ако не бъдат преодолени, тези различия могат да окажат отрицателно въздействие върху ефективността на правата, предвидени в тази директива. Комисията ще предприеме всички подходящи мерки, за да гарантира съответствие с Директивата в целия Европейски съюз, включително при необходимост ще образува производства за установяване на нарушение съгласно член 258 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

В съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 22 Дания не участва в приемането на тази директива и не е обвързана от нея, нито от нейното прилагане. Следователно Дания не е взета под внимание в оценката, следваща по-долу.

В съответствие с член 3 от Протокол № 21 относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, Обединеното кралство и Ирландия са нотифицирали желанието си да участват в приемането и прилагането на тази директива.

3. СПЕЦИФИЧНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ОЦЕНЯВАНЕТО

3.1. Предмет (член 1)

В член 1 от Директивата се посочва, че с нея се установяват правила относно правото на информация на заподозрените лица или на обвиняемите относно техните права в наказателното производство и относно обвинението срещу тях, както и на лицата, за които е издадена европейска заповед за арест.

Повечето държави членки вече разполагаха със законодателство относно правото на информация. Следователно процесът на транспониране изискваше държавите членки да изменят всяко вече съществуващо законодателство или да приемат по-конкретно законодателство.

3.2. Приложно поле (член 2)

В член 2 от Директивата се очертава приложното ѝ поле.

3.2.1. Приложно поле — член 2, параграф 1

В член 2, параграф 1 от Директивата се предвижда, че правото на информация в наказателното производство или производството за изпълнение на европейска заповед за арест се прилага от момента, в който лицето бъде уведомено от компетентните органи на държава членка, че е заподозряно или обвинено в извършването на престъпление, до момента на приключване на производството, т.е. до окончателното решение.

Съгласно съображение 19 от Директивата „[К]омпетентните органи следва незабавно да уведомят заподозрените лица или обвиняемите [...] и не по-късно от първия разпит [...] от полицията или от друг компетентен орган“.

Повечето държави членки не разглеждат конкретно момента, в който заподозряното лице или обвиняемият е „уведомен“ за подозрението или обвинението, нито посочват, че правото на информация се прилага през цялото наказателно производство. Все пак систематичният анализ на различните етапи на наказателното производство в съответния национален правен контекст показва, че за голям брой държави членки може да се направи заключение за съответствие.

Въпреки това възникват проблеми по отношение на три държави членки¹³, които налагат задължението за предоставяне на информация за правата само когато лицето е задържано. За лица, които не са задържани, не се прилагат същите гаранции.

Що се отнася до индивидуалното приложно поле, в законодателствата на държавите членки възникнаха някои несъответствия между понятията „заподозряно лице“ и „обвиняем“ . Повечето държави членки правят разлика между двете понятия, когато посочват лицата, подлежащи на наказателно производство. Две държави членки обаче използват само понятието „обвиняем“ в своите правни системи, но не и понятието „заподозряно лице“. Лицата се считат за обвиняеми, когато са обвинени в престъпление.

3.2.2. Леки нарушения — член 2, параграф 2

В член 2, параграф 2 от Директивата се гарантира, че когато законодателството на държава членка предвижда възможността за налагане на санкция за леки нарушения от орган, различен от съд с компетентност по наказателни дела, и когато налагането на такава санкция може да бъде обжалвано пред такъв съд, правото на информация се предоставя за производството по обжалване.

Тази разпоредба е от значение за тези държави членки, в които административните органи, полицията или съдилищата с компетентност по граждански дела отговарят за разглеждането на леки нарушения. За останалите държави членки разпоредбата не се прилага, тъй като санкциите за леки нарушения се налагат от съд с компетентност по наказателни дела.

¹³ При една държава членка се засягаше само част от територията ѝ.

3.3. Право на информация относно правата (член 3)

Член 3 от Директивата гласи, че на заподозрените лица или обвиняемите се предоставя незабавно информация относно най-малко процесуалните права, посочени изрично в този член. Тази информацията трябва да се предоставя устно или писмено, на прост и достъпен език, като се отчитат специфичните потребности на заподозрени лица или обвиняеми в уязвимо положение.

3.3.1. Информация относно процесуалните права — член 3, параграф 1

В съответствие с член 3, параграф 1 и при вземане предвид на съображение 19 от Директивата информацията се предоставя незабавно на заподозрените лица или обвиняемите.

Повечето държави членки са транспонирали тази разпоредба. Въпреки че няколко държави членки не посочват изрично изискването за „незабавно“ предоставяне на информация, то може да се изведе от факта, че заподозрените лица или обвиняемите получават информация относно правата си най-късно преди първия разпит. В три държави членки обаче информация за правата се предоставя едва когато лицето е задържано (вж. 3.2.1.).

3.3.1.1. Информация относно правото на достъп до адвокат — член 3, параграф 1, буква а)

Буква а) от член 3, параграф 1, е транспонирана точно от почти всички държави членки. Три държави членки обаче не са транспонирали разпоредбата или не са я транспонирали за производства за по-леко наказуеми деяния. В три държави членки информацията не се предоставя на заподозрените лица или обвиняемите, които не са задържани.

3.3.1.2. Информация относно правото на безплатна правна консултация и условията за нейното получаване — член 3, параграф 1, буква б)

25 държави членки разполагат с правила за информиране на заподозрените лица и обвиняемите за всяко право на безплатна правна консултация, но две от тях не са въвели съответните разпоредби. В някои държави членки бяха установени несъответствия, тъй като в националното законодателство не е ясно посочено, че на заподозрените лица или на обвиняемите трябва да бъде предоставена информация относно условията за получаване на безплатна правна помощ. В една държава членка уведомяването относно правото на безплатна правна консултация не е гарантирано в контекста на производства за престъпления. И накрая, в три държави членки съответната информация се предоставя само на задържани лица.

3.3.1.3. Информирание за правото на информация относно обвинението — член 3, параграф 1, буква в)

Почти всички държави членки са транспонирали тази разпоредба. В три държави членки обаче тази информация се предоставя само когато лицето е задържано.

3.3.1.4. Информация относно правото на устен и писмен превод — член 3, параграф 1, буква г)

Повечето държави членки са спазили тази разпоредба. Въпроси относно съответствието обаче възникват в няколко държави членки, в които правото на информация относно устен и писмен превод не е ясно регламентирано. В две държави членки националното законодателство не предвижда нито право на превод, нито право на информиране за това.

3.3.1.5. Информация относно правото да се запази мълчание — член 3, параграф 1, буква д)

Всички държави членки без една са транспонирали правилно тази разпоредба. Редица държави членки са транспонирали разпоредбата по-подробно, като са добавили например, че правото да се запази мълчание включва правото да се коментира обвинението; или да се направи изявление или да се отговаря или не на въпроси.

3.3.2. Предоставяне на информация на прост и достъпен език, като се отчитат специфичните потребности на лица в уязвимо положение — член 3, параграф 2

Повечето държави членки са транспонирали тази разпоредба, но техните подходи варират. Някои държави членки са посочили общо лица в уязвимо положение, без да се споменават конкретни категории или да се дава определение на уязвимост¹⁴. Няколко държави членки посочват конкретни категории лица в уязвимо положение, като например:

- лица с нарушен слух и смущения в говора;
- лица с нарушено зрение;
- лица с умствени увреждания;
- лица с когнитивни увреждания;
- лица, страдащи от психични заболявания;
- лица на възраст на 75 г.;
- бременни жени;
- самотни родители, които отглеждат непълнолетните си деца; и
- лица, които са били подложени на изтезания, изнасилване или други тежки форми на психологическо, физическо или сексуално насилие.

Някои държави членки обаче не предвиждат специално отношение към уязвимите лица, което не е изцяло в съответствие с Директивата. В една държава членка нуждите на лица в уязвимо положение трябва да бъдат взети предвид само ако лицето е арестувано. В няколко държави не е ясно регламентирано кой е защитен и кога.

¹⁴ Определение на понятието „уязвими лица“ е дадено в Препоръка на Комисията от 27 ноември 2013 г. относно процесуалните гаранции за уязвими лица, които са заподозрени или обвиняеми в наказателно производство, като лица, „които не са в състояние да разбират и да участват ефективно в наказателното производство поради възрастта си, умственото или физическото си състояние или поради увреждания“.

Единадесет държави членки са транспонирали изрично изискването за предоставяне на информацията относно правата на „прост и достъпен език“ в националното си законодателство. Въпреки това 14 държави членки не изпълняват изискването за предоставяне на съответната информация на език, който лицето разбира, или не се посочва, че тази информация трябва да бъде предоставена на „прост и достъпен език“.

3.4. Декларации за правата при арест (член 4)

С член 4 от Директивата държавите членки се задължават да предоставят на задържаните лица декларация за правата, съдържаща информацията относно конкретни допълнителни права, изброени в Директивата. Приложението към Директивата съдържа примерни декларации за I) лица, които са арестувани или задържани, и II) лица, арестувани въз основа на европейска заповед за арест.

3.4.1. Разпоредби на декларацията за правата — член 4, параграф 1

В 4, параграф 1 от Директивата се посочва, че държавите членки гарантират, че на заподозрените лица или обвиняемите, които са арестувани или задържани, се предоставя незабавно писмена декларация за правата. На лицата трябва да се даде възможност да прочетат декларацията за правата и трябва да им се позволи да я запазят през целия период на задържането им.

Почти всички държави членки имат национални правила, изискващи декларация за правата. Докато някои държави членки се позовават буквално на понятието за декларация за правата, други използват различна терминология, като например „декларация“, „писмена информация или уведомление или известие“ или „брошура“. Независимо от различната терминология, всички документи, посочени в съответните национални закони, изпълняват ролята на декларация за правата съгласно Директивата.

В законодателството на една държава членка не се предвижда декларация за правата като такава. Въпреки че в него се посочва писмена декларация за правата, нейната цел не е само информативна. Декларацията се връчва на дадено лице, когато срещу него има официално повдигнато обвинение и му е връчен обвинителен акт и протокол от разпит, който да бъде подписан. В този документ се посочват някои от правата на обвиняемия, но те не съответстват на списъка, посочен в Директивата.

Друга държава членка също не разполага с единна декларация за правата. Съдилищата и полицията използват различни образци и не е ясно дали тези различни образци съдържат всички права, изисквани съгласно Директивата. Освен това не е гарантирано, че на лицето е позволено да задържи декларацията.

Повечето държави членки са транспонирали изискването за своевременно предоставяне на „декларацията за правата“, макар и тя да е посочена по различен начин в националното им законодателство. Въпреки това в националното законодателство на няколко държави членки или не се определя кога трябва да бъде

предоставена декларацията, или се позволява задължението на органа да варира в зависимост от вида на производството.

Не всички държави членки изрично са транспонирали задължението да се даде възможност на заподозрените лица и обвиняемите да прочетат и запазят декларацията за правата. Освен това една държава членка позволява отклонение от задължението да се предостави на лицето писмена информация (дори и на по-късен етап) в случаите, когато е обосновано да не се предоставя писмена информация и предоставянето на устна информация се счита за достатъчно.

3.4.2. Съдържание на декларация за правата — член 4, параграф 2

В член 4, параграф 2 от Директивата е посочен списъкът с правата, които трябва да се съдържат в декларацията за правата в допълнение към информацията, посочена в член 3 от Директивата, а именно:

- а) правото на достъп до материалите по делото;
- б) правото да бъдат информирани консулските власти и едно лице;
- в) правото на достъп до спешна медицинска помощ; както и
- г) максималният брой часове или дни, за които заподозрените лица или обвиняемите могат да бъдат задържани, преди да бъдат изправени пред съдебен орган.

3.4.2.1. Информация относно правото на достъп до материалите по делото — член 4, параграф 2, буква а)

Повечето държави членки са транспонирали тази разпоредба по подходящ начин. Някои държави членки използват обща препратка към правото на достъп до материалите по делото, например правото да се разгледа преписката по делото или да се направи справка с нея, или правото на достъп до доказателства или съдебна документация, документите по наказателното дело или информацията, събрана по време на наказателното разследване.

В осем държави членки обаче възникват определени въпроси. Държавата членка, която не разполага с „декларация за правата“ (вж. 3.4.1), не е въвела правила относно правото на достъп до материалите по делото. Четири държави членки предвиждат достъп до документите от съществено значение, свързани с арест и задържане, вместо обща информация относно достъпа до материалите по случая. И накрая, в една държава членка не е ясно дали при някои видове наказателни производства информацията относно правото на достъп до материалите по делото е включена в декларацията за правата.

3.4.2.2. Информация относно правото да бъдат информирани консулските власти и едно лице — член 4, параграф 2, буква б)

Тази разпоредба е правилно транспонирана от повечето държави членки. В няколко държави членки съществуват проблеми със съответствието с Директивата, например

поради ограничаване на правото на контакти специално с членове на семейството или с роднини, образователна институция или работодател. В една държава членка правото на свързване с консулски власти не е включено в декларацията за правата.

3.4.2.3. Информация относно правото на достъп до спешна медицинска помощ — член 4, параграф 2, буква в)

Почти всички държави членки (с изключение на една) са транспонирали тази разпоредба. Една държава членка предвижда правото на медицинска помощ, но то не е посочено в самата декларация за правата.

3.4.2.4. Информация относно максималния брой часове или дни, за които заподозрените лица или обвиняемите могат да бъдат задържани, преди да бъдат изправени пред съдебен орган — член 4, параграф 2, буква г)

Голям брой държави членки са транспонирали тази разпоредба правилно. Националното законодателство на всяка държава обаче варира в известна степен, тъй като в Директивата не е определен максималният срок, за който дадено лице може да бъде задържано, преди да бъде изправено пред съдебен орган.

Въпроси възникват в пет държави членки поради липсата на информация относно тези срокове в националните декларации за правата. В една държава членка декларацията за правата, предоставяна на задържаните лица, съдържа съответната информация, докато в декларацията за правата, предоставяна на арестуваните лица, не се посочва максималният срок.

3.4.3. Основна информация относно обжалването на ареста или задържането и отправянето на искане за условно освобождаване — член 4, параграф 3

Съгласно член 4, параграф 3 от Директивата декларацията за правата трябва да съдържа информация относно всички възможности съгласно националното право за обжалване на законосъобразността на ареста; получаване на преразглеждане на задържането; или отправяне на искане за условно освобождаване.

Повечето държави членки са транспонирали разпоредбата по подходящ начин. Въпреки това в пет държави членки националните правила не гарантират, че декларациите за правата съдържат информация относно възможността за обжалване на законосъобразността на ареста, получаване на преразглеждане на задържането или отправяне на искане за условно освобождаване. В една държава членка, в която не съществува подходяща декларация за правата (вж. 3.4.1), тази информация не се предоставя на заподозряното лице или на обвиняемия.

3.4.4. Начин на изготвяне на декларацията за правата — примерен образец — член 4, параграф 4

Член 4, параграф 4 от Директивата гласи, че декларацията за правата трябва да бъде изготвена на прост и достъпен език. В приложение I към Директивата се съдържа и примерен образец на декларацията за правата.

Повечето държави членки осигуряват декларация за правата, изготвена на прост и достъпен език. Дванадесет държави членки изрично изискват това в националното си законодателство, а при осем държави членки може да се направи заключение за такова изискване от действителното съдържание на образца на декларацията за правата.

Въпреки това в националното законодателство на пет държави членки не се гарантира, че писмената информация се предоставя на прост и достъпен език, като поради липсата на национален образец не може да се установи дали това изискване е изпълнено. В една държава членка, в която не съществува подходяща декларация за правата (вжс. 3.4.1), това изискване не е изпълнено.

3.4.5. Език на декларация за правата — член 4, параграф 5

В член 4, параграф 5 от Директивата държавите членки се задължават да гарантират, че заподозрените лица или обвиняемите получават декларацията за правата, написана на език, който те разбират. В случай че няма декларация за правата на съответния език, заподозрените лица или обвиняемите трябва да бъдат информирани устно за техните права на език, който те разбират. След това трябва своевременно да им бъде предоставена декларация за правата на език, който те разбират.

Тринадесет държави членки са транспонирали тази разпоредба правилно. Три държави членки не са я транспонирали. Няколко други не са транспонирали изцяло този член, тъй като например не гарантират, че на заподозрените лица и обвиняемите ще бъде предоставена устна информация на език, който разбират, ако няма налична декларация за правата на съответния език, и че това ще бъде последвано от превод на декларацията за правата. Освен това някои държави членки не изискват своевременно предоставяне на превод на декларацията за правата. И накрая, в една държава членка информацията трябва да се предоставя устно само когато лицето не може да чете или пише, а не ако информацията не е налична на съответния език.

3.5. Декларация за правата в производство по европейска заповед за арест (член 5)

Съгласно член 5 от Директивата на лицата, които са задържани с цел изпълнение на европейска заповед за арест, трябва да се предостави незабавно декларация за правата, съдържаща информация за правата им в съответствие с правото, с което се изпълнява Рамково решение 2002/584/ПВР¹⁵. В параграф 1 се изисква информацията да бъде предоставяна своевременно, а в параграф 2 се посочва, че декларацията за правата трябва да бъде изготвена на прост и достъпен език, като се прави препратка към образца на декларацията в приложение II.

¹⁵ ОВ L 190, 18.7.2002 г., стр. 1.

3.5.1. Предоставяне на декларация за правата в производство по европейска заповед за арест — член 5, параграф 1

Повечето държави членки са транспонирали тази разпоредба по подходящ начин. Няколко държави членки се позовават на понятието за декларация за правата буквално, а други използват различна терминология, като например „декларация“, „писмена информация“, „писмено уведомление“, „писмено известие“ или „брошура“.

Изискването да бъде предоставена „своевременно“ (понякога перифразирано като „незабавно“, „при уведомяване за ареста“, „при получаване“, „възможно най-скоро“) е транспонирано от повечето държави членки. Три държави членки обаче не са изпълнили това изискване.

В няколко държави членки няма отделни разпоредби, регулиращи задължението за предоставяне на информация относно правата на заподозрените лица и обвиняемите в производството по европейска заповед за арест. „Свързваща разпоредба“ означава, че правилата, приложими в наказателното производство, се прилагат и по отношение на производството по европейска заповед за арест. Това поражда безпокойство, тъй като съдържанието на декларацията за правата съгласно член 4 от Директивата е различно от това, което се изисква съгласно член 5.

И накрая, една държава членка¹⁶ не изисква декларация за правата при производство по европейска заповед за арест. В две други държави членки не е ясно дали съответната информация се предоставя в писмена форма.

3.5.2. Начин на изготвяне на декларацията за правата — член 5, параграф 2

Съгласно член 5, параграф 2 от Директивата декларацията за правата при производство по европейска заповед за арест трябва да бъде изготвена на прост и достъпен език. В приложение II към Директивата се съдържа и примерен образец на декларацията за правата.

Повечето държави членки са предвидили наличието на декларация за правата, изготвена на прост и достъпен език. Единадесет държави членки изрично са заложили това изискване в националното законодателство, като за шест държави членки за такова изискване може да се направи заключение от действителното съдържание на образца на декларацията за правата.

При останалите държави членки обаче националното законодателство не гарантира, че писмената информация се предоставя на прост и достъпен език. Поради липсата на национален образец не може да се установи дали това изискване е изпълнено.

¹⁶ За част от територията ѝ.

3.6. Право на информация относно обвинението (член 6)

В член 6 от Директивата се определя задължението за информиране на заподозрените лица или обвиняемите относно обвинението и промените в него.

3.6.1. Информация относно престъпното деяние се предоставя незабавно и с подробности — член 6, параграф 1

С член 6, параграф 1 от Директивата държавите членки се задължават да гарантират, че заподозрените лица или обвиняемите получават информация относно престъпното деяние, в извършването на което са заподозрени или обвинени. Тази информация трябва да се предоставя незабавно и с подробностите, необходими, за да се гарантира справедливостта на производството и че защитата може ефективно да упражнява правата им.

Всички държави членки освен две са изпълнили задължението да предоставят своевременно информацията за обвинението. Много от тях са избрали да перифразират с изразите „възможно най-скоро“, „незабавно“, „без ненужно забавяне“, „във възможно най-кратък срок“ или „спешно“, но като цяло най-късно преди първия разпит.

Обхватът и съдържанието на предоставената информация се различават в зависимост от националното законодателство. Някои държави членки са избрали да въведат по-подробни правила и на заподозряното лице или на обвиняемия се предоставя информация, която надхвърля изискванията на Директивата.

3.6.2. Информация относно основанията за арест или задържане и за престъпното деяние — член 6, параграф 2

Съгласно член 6, параграф 2 от Директивата държавите членки гарантират, че заподозрените лица или обвиняемите, които са арестувани или задържани, имат право да бъдат информирани относно основанията за техния арест или задържане, включително за престъпното деяние, в извършването на което са заподозрени или обвинени.

Повечето държави членки изискват задържаното заподозряно лице или задържаният обвиняем да бъде информиран за основанията за ареста или задържането му. В две държави членки¹⁷ обаче това право не е изрично гарантирано за лица, които са арестувани, а само за задържаните. В една държава членка информация относно основанията за арест или задържане се предоставя само когато лицето се предава на изправителни институции. И накрая, в друга държава членка националното законодателство изисква арестуваното или задържаното лице да бъде информирано за фактите, но не е посочено, че трябва да бъдат предоставени основанията за арестуването или задържането.

¹⁷ При една държава членка това се отнасяше само за част от територията ѝ.

3.6.3. Информация относено обвинението: характера и правната квалификация на престъплението и формата на участие — член 6, параграф 3

Съгласно член 6, параграф 3 от Директивата държавите членки трябва да гарантират, че се предоставя подробна информация относно обвинението, включително относно характера и правната квалификация на престъплението, както и формата на участие на обвиняемия. Тя трябва да бъде предоставена не по-късно от момента на внасяне на обвинението в съда.

Повечето държави членки са транспонирали тази разпоредба правилно. В няколко държави членки възникват несъответствия по отношение на момента на предоставяне на информацията относно обвинението. В шест държави членки основанията за делото се изпращат първо от прокуратурата до съда и едва след това на обвиняемия. В една държава членка е възможно обвиняемият да бъде уведомен за обвиненията почти непосредствено преди изправянето му пред съда. В две държави членки не е ясно дали решението се връчва на обвиняемия най-късно в момента на внасяне на обвинението в съда. И накрая, в една държава членка¹⁸ подробна информация за обвинението се предоставя най-късно в момента на разглеждането по същество на делото или на въпроса от съда.

Тълкуването на израза „не по-късно от момента на внасяне на обвинението в съда“ беше предмет на решение на Съда, постановено по преюдициално запитване¹⁹. Съдът постанови, че „член 6, параграф 3 от Директива 2012/13/ЕС трябва да се тълкува в смисъл, че допуска подробна информация относно обвинението да бъде предоставена на защитата след внасяне на обвинителния акт в съда, но преди съдът да започне да разглежда обвинението по същество и преди началото на пренията пред него, или, когато така предоставената информация впоследствие е изменена, след началото на тези прения, но преди съвещанието, при условие че съдът вземе всички необходими мерки, за да гарантира спазването на правото на защита и справедливия процес“.

В няколко държави членки възникват проблеми по отношение на съдържанието на предоставената информация. Например националното законодателство не предвижда, че заподозряното лице или обвиняемият трябва да бъде подробно информиран за обвинението, като се посочи характерът и правната квалификация на престъплението или формата на участие на обвиняемия. В някои национални законодателства продължава да съществува обща несигурност относно степента на подробност по отношение на съдържанието на решенията.

Накрая, въпросът за това как да се информират лицата без постоянно местоживееене или местопребиваване в рамките на териториалната компетентност на държава членка, е предмет на две преюдициални запитвания до Съда²⁰.

¹⁸ За част от територията ѝ.

¹⁹ Решение на Съда от 5 юни 2018 г., *Колев и др.*, С-612/15;

²⁰ Решение на Съда от 15 октомври 2015 г., *Covaci*, С-216/14; Решение на Съда от 22 март 2017 г., *Tranca и др.*, съединени дела С-124/16, С-188/16 и С-213/16.

3.6.4. Предоставяне на актуална информация — член 6, параграф 4

Съгласно член 6, параграф 4 от Директивата заподозрените лица или обвиняемите трябва да бъдат информирани незабавно за промени в информацията относно обвинението, когато това е необходимо, за да се гарантира справедливостта на производството.

По-голямата част от държавите членки са транспонирали правилно тази разпоредба, но в пет държави членки не бяха установени мерки за изпълнение. В няколко други държави членки възникват опасения, тъй като трябва да се съобщават само някои промени (например промените в правната класификация) или не е посочен моментът на информирането.

3.7. Право на достъп до материалите по делото (Член 7)

В член 7 от Директивата се установяват правила относно достъпа до материалите по делото.

3.7.1. Право на достъп до документи от съществено значение за обжалване на ареста или задържането — член 7, параграф 1

Съгласно член 7, параграф 1 от Директивата когато бъде арестувано и задържано лице на някой от етапите на наказателното производство, документите по конкретния случай, с които разполагат компетентните органи и които са съществени за ефективно обжалване съгласно националното право на законосъобразността на ареста или задържането, трябва да бъдат предоставени на арестуваното лице или на неговите адвокати.

Оценката на националните мерки за изпълнение показва, че разбирането относно „документи от съществено значение“, както и цялостният обхват на достъпа се различават в отделните държави членки.

Само няколко държави членки определят критерий за „документи от съществено значение“. Една държава членка е определила списък на документите от съществено значение; друга държава членка е установила изрични определения и наименования за документите от съществено значение. В две други юрисдикции също е дадено определение, но решението по този въпрос е оставено на служителя по задържането или на съда. Останалите държави членки не са посочили определение какво представляват документите от съществено значение.

Освен това някои държави членки разрешават да бъде отказан достъп до документите от съществено значение. В няколко държави членки съществуващите ограничения по отношение на достъпа до материалите по делото (вж. по-долу 3.7.2 във връзка с член 7, параграф 2 и 3.7.4 във връзка с член 7, параграф 4) обхващат и документите, които са от съществено значение за обжалване на законосъобразността на ареста или задържането. Достъп до документите от съществено значение може да бъде отказан от отговорните по случая органи, ако е вероятно да бъдат нарушени основните права или

интересите на други лица или ако друго разследване би могло да бъде сериозно застрашено. В съответствие с установената съдебна практика на Европейския съд по правата на човека²¹ не е изключено част от материалите по делото да бъдат пазени в тайна, за да не може заподозряното лице да манипулира доказателствата и да подкопае хода на правосъдието. Такъв отказ на достъп обаче не може да бъде направен за сметка на значителни ограничения на правото на защита²². В някои случаи се посочва наличието на „уравновесяващи фактори“, които следва да гарантират, че лицето или адвокатът му имат възможност ефективно да обжалват задържането²³.

Други въпроси, които възникват в контекста на тази разпоредба, се отнасят главно до момента на достъпа до документите от съществено значение. Докато член 7, параграф 1 се посочва „на някой от етапите на наказателното производство“, в някои държави членки достъп до документите от съществено значение се предоставя едва след първите разпити или дори след приключване на досъдебното разследване. В една държава членка не всички документи от съществено значение се предоставят на арестуваните лица, които са задържани от полицията.

3.7.2. Право на достъп до всички доказателствени материали — член 7, параграф 2

С член 7, параграф 2 от Директивата държавите членки се задължават да гарантират, че на заподозрените лица или обвиняемите или на техните адвокати се предоставя достъп най-малко до всички доказателствени материали, с които разполагат компетентните органи, с цел гарантиране на справедливостта на производството и подготовка на защитата.

Повечето държави членки са транспонирали изцяло тази разпоредба. Въпреки това възникват въпроси, когато е разрешен достъп до преписката по делото, но преписката не съдържа всички доказателствени материали. В някои случаи не се предоставя достъп до доказателства, които се съхраняват извън преписката по делото, или се предоставя едва след внасяне на обвинителния акт в съда.

Както е посочено по-горе (вж. 3.7.1.), в една държава членка единствено адвокатът има пълен достъп до преписката по делото. Ако заподозряното лице или обвиняемият не са представявани от адвокат, те нямат пълен достъп до делото, а само до избрани документи.

И накрая, възникват опасения, тъй като някои държави членки прилагат широки дерогации от правото на достъп до делото (вж. 3.7.4.).

²¹ Решение на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) от 9 юли 2009 г., *Mooren/Германия*, № 11364/03; 9 януари 2003 г., *Шишков/България*, № 38822/97.

²² „Следователно информацията, която е от съществено значение за оценката на законосъобразността на задържането, следва да се предостави по подходящ начин на адвоката на заподозряното лице“, дело *Шишков/България*, № 38822/97, т. 77.

²³ Решение на ЕСПЧ от 20 февруари 2014 г., *Ovsjannikov/Естония*, № 1346/12, т. 73 и т. 77; Решение на ЕСПЧ от 13 април 2017 г., *Podeschi/Сан Марино*, № 66357/14, точки 172—176.

3.7.3. Своевременен достъп до всички доказателствени материали — член 7, параграф 3

В член 7, параграф 3 от Директивата се предвижда, без да се нарушава параграф 1, че достъпът до доказателствените материали трябва да бъде предоставен своевременно, за да може да се упражни ефективно правото на защита, но не по-късно от момента на внасяне на обвинението в съда. В случай че компетентните органи съберат нови доказателствени материали, трябва да се предостави своевременно достъп, така че да могат да бъдат взети предвид.

Повечето държави членки са транспонирали тази разпоредба правилно.

При все това продължават да съществуват редица несъответствия в националните юрисдикции. Една държава членка не определя срок за достъп до делото, в няколко други достъп се предоставя едва след приключване на досъдебното разследване и приемането или съобщаването на обвинителния акт. В този контекст Съдът постанови в горепосоченото дело Колев²⁴, че „член 7, параграф 3 от тази директива трябва да се тълкува в смисъл, че националният съд следва да се увери, че на защитата е предоставена ефективна възможност за достъп до материалите по делото, като при необходимост този достъп може да се предостави след внасяне на обвинителния акт в съда, но преди съдът да започне да разглежда обвинението по същество и преди началото на пренията пред него, или, когато в хода на производството са представени нови доказателства по делото, след началото на тези прения, но преди съвещанието, при условие че съдът вземе всички необходими мерки, за да гарантира спазването на правото на защита и справедливия процес“.

И накрая, в друга държава членка достъпът в досъдебната фаза е гарантиран само ако е „в интерес на правосъдието въз основа на фактите по конкретния случай“. И накрая, в две юрисдикции не се предвижда ясна разпоредба за достъп до доказателствените материали, като продължават да съществуват въпроси относно това кога и до каква степен се предоставя достъп до делото.

3.7.4. Дерогация от правото на достъп до всички доказателствени материали в резултат на съдебно решение или решение, подлежащо на съдебен контрол — член 7, параграф 4

Съгласно член 7, параграф 4 от Директивата достъп до определени материали може да бъде отказан чрез дерогация от член 7, параграф 2 и член 7, параграф 3, ако такъв достъп може да доведе до сериозна опасност за живота или основните права на друго лице или ако такъв отказ е строго необходим, за да се гарантират важни обществени интереси, например когато достъпът може да попречи на текущо разследване или да навреди сериозно на националната сигурност на държавата членка, в която е образувано наказателното производство. Държавите членки трябва да гарантират, че в съответствие с процедурите в националното право решението да се откаже достъп до

²⁴ Решение на Съда от 5 юни 2018 г., Колев и др., С-612/15.

някои материали съгласно този параграф се взема от съдебен орган или най-малкото подлежи на съдебен контрол. Прилага се дерогацията по член 7, параграф 4, при условие че тя не засяга правото на справедлив процес.

Оценката на националните мерки за изпълнение показва, че член 7, параграф 4 е една от разпоредбите, която се различава в най-голяма степен между държавите членки. Докато 10 държави членки разрешават откази на базата на основанията, посочени в Директивата, други прилагат по-малко ограничителен подход.

Що се отнася до отказа на достъп до делото поради сериозна заплаха за живота или основните права на физическите лица, някои държави членки изискват наличие на „сериозна опасност за живота, здравето, физическата неприкосновеност или свободата на дадено лице“ или „риск за физически лица и сериозно нарушаване на неприкосновеността на личния живот“. В други юрисдикции обаче не се изисква „рискът“ за физическите лица да бъде сериозен. В някои се предвижда, че може да се направи позоваване на „частните интереси или интересите на други лица“.

В няколко държави членки достъпът може да бъде ограничен поради „рискове от натиск върху или заплаха за жертвите, свидетелите, следователите, експертите или други лица, участващи в производството“.

Що се отнася до отказа на достъп до делото поради необходимостта от гарантиране на важни обществени интереси, само няколко държави членки изрично посочват необходимостта от гарантиране на „важни“ обществени интереси, но като цяло се позовават на „обществени интереси“ или „интереси на обществото“. В някои държави членки причината „национална сигурност“ се счита за основание за отказ, а в една юрисдикция основанието е придружено и от причини, свързани с „отбраната“.

Редица държави членки също така отказват достъп, когато това може да навреди на текущо разследване. В националните закони се прави позоваване на общо предубеждение, опасност или вреда за самото разследване. В някои юрисдикции тези основания могат да се отнасят и до други разследвания. Използват се и други общи термини, като например „сериозни причини“, без да се описва по-подробно какво включват причините.

И накрая, изискването решението за отказ на достъп до документи да бъде взето от съдебен орган или поне да подлежи на съдебен контрол се спазва от почти всички държави членки. Няколко държави членки не предвиждат провеждане на съдебен контрол на етапа на полицейското разследване. В тези случаи контролът върху средствата за защита се извършва от прокурора или по-висшестоящия прокурор.

3.7.5. Безплатен достъп до документите — член 7, параграф 5

Съгласно член 7, параграф 5 от Директивата достъпът до материалите по делото трябва да се предоставя безплатно.

Повечето държави членки са транспонирали това изискване правилно. Въпреки това въпроси относно съответствието бяха установени в няколко държави членки, като те често са свързани с разходите за копиране на документи по делото.

3.8. Протоколиране и средства за защита (член 8)

В член 8 се изисква от държавите членки да протоколират предоставянето на информация на заподозрени лица и обвиняеми. В него също така гарантира, че пропускът или отказът да се предостави информация в съответствие с Директивата може да се оспори.

3.8.1. Задължение за протоколиране — член 8, параграф 1

С член 8, параграф 1 от Директивата държавите членки се задължават да гарантират, че когато се предоставя информация на заподозрени лица или на обвиняеми съгласно членове 3—6 от Директивата, това следва да се отбелязва в съответствие с процедурата за протоколиране, предвидена в правото на съответната държава членка.

Повечето държави членки са транспонирали тази разпоредба по правилен начин. Воденето на протоколи обикновено включва регистриране на факта, че е предоставена информация за правата, изброени в член 3 от Директивата, и отбелязване на предоставянето на декларацията за правата в наказателното производство и производството по европейска заповед за арест, както и на факта и обхвата на предоставената информация относно обвиненията. Някои държави членки са въвели общи разпоредби относно задължението за протоколиране, а други предвиждат специални клаузи или както общи, така и по-конкретни национални разпоредби.

В някои държави членки възникват въпроси относно съответствието поради липсата на конкретност на националните разпоредби и липсата на точност. В някои държави членки не съществува задължение за протоколиране при определени видове наказателни производства или на определени етапи от наказателното производство.

3.8.2. Процедура за обжалване на пропуск или отказ на компетентните органи да предоставят информация — член 8, параграф 2

В член 8, параграф 2 от Директивата се определя задължението за държавите членки да гарантират, че заподозрените лица или обвиняемите или техните адвокати имат правото да оспорят, в съответствие с процедурите в националното право, евентуалния пропуск или отказ на компетентните органи да им предоставят информацията в съответствие с Директивата.

Като цяло държавите членки са транспонирали тази разпоредба правилно. Повечето от тях предвиждат общо право да бъде оспорен отказът за предоставяне на информация или съответните пропуски на компетентните органи. Това включва и отказ или пропуск да бъде предоставена информация относно правата в съответствие с Директивата. Други държави членки са въвели специални разпоредби относно правото да бъдат оспорени такива откази или пропуски.

В няколко държави членки обаче възникват въпроси. Например правото да бъде оспорено непредоставянето на информация не е въведено в националното законодателство или правото да бъде оспорен евентуалният пропуск или отказ на компетентните органи да предоставят информация обхваща само определени права или определени видове производства, докато други са изключени.

3.9. Обучение (член 9)

Съгласно член 9 от Директивата държавите членки да длъжни да изискват от тези, които отговарят за обучението на съдиите, прокурорите, полицейските и съдебните служители, участващи в наказателното производство, да предоставят подходящо обучение във връзка с целите на Директивата.

Като цяло тази разпоредба не е транспонирана изрично от повечето държави членки. Въпреки това националните им рамки обикновено включват незадължителни правни мерки, с които се осигуряват програми за обучение на съдебните служители.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Директивата е приета с цел да се гарантира прилагането на право на информация на заподозрените лица или на обвиняемите в рамките на наказателното производство. С установяването на минимални общи европейски стандарти Директивата оказва значително въздействие върху защитата на заподозрените лица или обвиняемите в държавите членки, като осигурява по-последователно прилагане на правата и гаранциите, посочени в членове 47 и 48 от Хартата на основните права и член 6 от Европейската конвенция за правата на човека. По този начин Директивата допринася за подобряване на взаимното доверие между държавите членки, както е посочено в пътната карта за укрепване на процесуалните права на заподозрени лица или на обвиняеми в рамките на наказателното производство. Като цяло Директивата е осигурила добавена стойност за ЕС чрез подобряване на защитата на гражданите, участващи в наказателното производство, особено в някои държави членки, в които правото на информация (включително правото на достъп до делото) не е съществувало преди това или не е било толкова подробно определено.

Степента на въздействие на Директивата върху държавите членки варира в зависимост от съществуващите национални наказателноправни системи. В оценката се подчертава, че в някои държави членки все още се срещат трудности по отношение на основните разпоредби на Директивата. Такъв е случаят по-специално по отношение на декларацията за правата в рамките на наказателното производство и на производството по европейска заповед за арест, правото на информация относно обвинението и правото на достъп до материалите по делото.

Оценката също така показва, че понастоящем не е необходимо да се преразглежда Директивата, но нейното прилагане в практиката може да бъде допълнително

подобро. Комисията ще продължи да оценява съответствието на държавите членки с Директивата и ще предприеме всички подходящи мерки, за да гарантира спазване на нейните разпоредби в целия Европейски съюз.