

**ПРОЕКТ НА ЗАКОН ЗА ЕВРОПЕЙСКАТА ЗАПОВЕД ЗА
РАЗСЛЕДВАНЕ**

ДОКЛАД КЪМ ЦЯЛОСТНА ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО



МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

Септември 2017 г.

Раздел I

Описание на проблемите и въпросите, които се уреждат с проекта на нормативен акт

Към момента на ниво Европейски съюз, както и в Република България няма единна цялостна система за събиране на доказателства въз основа на принципа на взаимно признаване в отношенията между държавите членки на Европейския съюз при наказателни дела с трансгранично измерение. Необходим е нов подход, който да се основава на принципа на взаимно признаване и на един-единствен инструмент, наречен Европейска заповед за разследване (ЕЗР). ЕЗР следва да се издава с цел да се извършат едно или няколко конкретни процесуално-следствени действия за събиране на доказателства в държавата, изпълняваща ЕЗР („изпълняващата държава“). Това включва получаването на доказателства, с които изпълняващият орган вече разполага.

Налице са проблеми в действащата нормативна рамка, тъй като сега съществуващата нормативна уредба е ограничена само до фазата на обезпечаването, решението за обезпечаване трябва да бъде придружено от отделно искане за предаване на доказателствата в държавата, издаваща решението („издаващата държава“) в съответствие с правилата, които се прилагат за взаимопомощта по наказателноправни въпроси. В резултат на това е налице двуетапна процедура, която значително намалява ефикасността му. Освен това този режим съществува паралелно с традиционните инструменти за сътрудничество, поради което рядко се използва на практика от компетентните органи.

Следва да се отбележи, че е налице и разпокъсаност на нормативната уредба и за тази разпокъсаност допринася и обстоятелството, че не всички инструменти, които обслужват международното сътрудничество по наказателни дела са въведени от всички държави членки на ЕС, което изключва възможността те да намерят приложение и двустранните отношения. Пример за това е за Конвенцията за взаимопомощ по наказателноправни въпроси между държавите членки на Европейския съюз (Конвенция 2000), която, съгласно сайта на Европейската съдебна мрежа, не се прилага от Гърция, Ирландия, Италия и Хърватска, изисквайки по този начин националните съдебни органи да търсят други инструменти, които да послужат за правно основание за изискване, респективно оказване на правна помощ.

Основен проблем при осъществяване на взаимопомощ по наказателноправни въпроси е свързан с формализма и документацията съпътстваща процеса.

Друг проблем е разследването на наказателни престъпления, включващи престъпления като корупция, трафик на наркотици и организирана престъпност, които престъпления се характеризират с фактическа и правна сложност изискващи сериозен ресурс и време за разследване.

Несъответните относно сроковете за събиране на доказателства създават сериозни проблеми, налице са различни основания за отказ на такива искания, процедурите са утежнени, а от там се създават предпоставки за забавяне и опорочаване на разследването, нарушаване на правото на защита, както и на правата на пострадалите от престъпление и т.н.

Налице са проблеми и недостатъци в действащата нормативна рамка на ниво Европейски съюз, както и на ниво отделните държави членки, по отношение на обезпечаването на доказателствата, тъй като сега съществуващата нормативна уредба е ограничена само до фазата на обезпечаването, решението за обезпечаване трябва да бъде

придружено от отделно искане за предаване на доказателствата в държавата, издаваща решението („издаващата държава“) в съответствие с правилата, които се прилагат за взаимопомощ по наказателноправни въпроси. В резултат на това е налице двуетапна процедура, която значително намалява ефикасността му. Освен това този режим съществува паралелно с традиционните инструменти за сътрудничество, поради което рядко се използва на практика от компетентните органи.

От своя страна класическите инструменти за взаимопомощ по наказателни дела на Съвета на Европа, като общ принцип, изискват и участието на министерствата на правосъдието като централен орган, което допълнително забавя изпълнението на молбите, особено в неотложни случаи.

Раздел II

Заинтересовани страни

1. Държавни органи и институции - органите на съдебната власт, Министерството на вътрешните работи, Агенция „Митници“, Държавна агенция „Национална сигурност“; Държавна агенция „Технически операции“, Министерството на правосъдието, Комисията за регулиране на съобщенията, предприятията за осъществяване на обществени електронни съобщения;

2. Европейската съдебна мрежа по наказателноправни въпроси (EJN);

3. Евроджъст (Eurojust), звеното подпомага сътрудничеството между националните органи в борбата срещу тероризма и тежката организирана престъпност, която засяга повече от една страна от ЕС;

4. Участниците в наказателния процес, както и всички граждани и организации, които могат да бъдат пряко или косвено заинтересовани доколкото имат досег с дейността на съдебните и правоохранителните органи;

5. Национален институт на правосъдието, който ще извърши всички необходими обучения, пряко свързани с прилагането на Закона за Европейската заповед за разследване;

6. Всички граждани в рамките на Европейския съюз, доколкото имат досег с дейността на съдебните и правоохранителните органи.

Не се посочват конкретен брой заинтересовани страни, тъй като се касае до един широк кръг от лица, чието изброяване е обективно невъзможно с оглед това, че не може да се предвиди възникването на едно наказателно правоотношение, вследствие на което ще бъдат ангажирани компетентните държавни органи и съответно лицата, които ще бъдат обект на тези взаимоотношения.

Раздел III

Целите, които се поставят при регулирането на обществените отношения с проекта на нормативен акт, по конкретен и измерим начин, с времеви график за постигането им

1. Стратегическа цел:

1.1. Проектът на Закон за европейската заповед за разследване има за цел да бъдат въведени в българското законодателство изискванията на Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за Европейската заповед за разследване по наказателно-правни въпроси (ЕЗР). С ЕЗР, в отношенията между държавите членки на Европейския съюз, се установява цялостна система за събиране на доказателства при дела с трансграничен елемент въз основа на принципа на взаимно признаване. Република България се явява съносител на предложението, наред с Кралство Белгия, Република Естония, Кралство Испания, Република Австрия, Република Словения и Кралство Швеция.

Издаващият орган е в пай-подходяща позиция да решава, въз основа на известните му данни относно съответното разследване, кое процесуално-следствено действие да бъде използвано.

Изпълняващият орган следва да има право на преценка, когато това е възможно, да използва друг вид процесуално-следствено действие, ако посоченото действие не съществува в неговото национално право или не би било използвано при сходен национален случай.

Възможността да се използва или не дадено процесуално-следствено действие следва да се отпаса за случаите, когато посоченото процесуално-следствено действие съществува в правото на изпълняващата държава. Изпълняващият орган може да прибегне и до друг вид процесуално-следствено действие, когато с него ще бъде постигнат същият резултат, както с процесуално-следственото действие, посочено в ЕЗР, но със средства, позволяващи в по-малка степен намеса в основните права на засегнатото лице.

1.2. Законопроектът, в съответствие с директивата, следва да осигури възможност за предаването на ЕЗР от компетентния орган на издаващата държава на компетентния орган на изпълняващата държава чрез всички възможни или подходящи средства за предаване, например защитената телекомуникационна система на Европейската съдебна мрежа (EJN), Евроюст или други канали, използвани от съдебните или правоприлагащите органи.

1.3. Законопроектът следва да отчита и принципното положение, залегнало в директивата, че създаването на пространство на свобода, сигурност и правосъдие в рамките на Европейския съюз се основава на взаимното доверие и на презумпцията за спазване от другите държави членки на правото на Съюза, и по-специално на основните права. Тази презумпция обаче е оборима. Следователно, ако има сериозни основания да се счита, че изпълнението на дадено процесуално-следствено действие, посочено в ЕЗР, би довело до нарушаването на основно право на засегнатото лице и че изпълняващата държава няма да изпълни задълженията си във връзка със защитата на основните права, признати в Харта, изпълнението на ЕЗР следва да бъде отказано.

По-специално Европейската заповед за разследване позволява следното:

- временно предаване на задържани лица с цел събиране на доказателства;
- проверки на банковите сметки и финансовите операции на заподозрените или обвиняемите лица;
- разследвания под прикритие и прихващане на далекосъобщения;
- мерки за запазване на доказателства.

Традиционните средства за разследване не винаги са адаптирани към цифровия свят, в който живеем. Съдебните органи се нуждаят от средства за достъп до доказателства, които се намират в цифров облак, или са разположени някъде другаде по света. Настоящият Комисията работи върху решения за спадяване на съдебните органи със съвременни инструменти за разследване, за да се опрости достъпът им до електронните доказателства. Директивата се прилага за всички държави — членки на ЕС, с изключение на Дания и Ирландия, които не участват в нея. Обединеното кралство реди да вземе участие в предложената директива. Директивата замества съществуващите схеми на ЕС за правна взаимопомощ при събирането на доказателства, а именно Конвенцията на ЕС за правна взаимопомощ от 2000 г. и Рамково решение 2003/577/ПВР относно обезпечаването на доказателства.

С транспонирането на Директивата и реализиране на поставените цели при транспонирането ѝ ще се опрости и ускори процедурата свързана с трансграничните наказателни разследвания в ЕС, като това ще става бързо и без никакви допълнителни формалности, което ще допринесе за преодоляването на проблемите свързани с формализма в процеса. Освен това ЕЗР ще намали документацията чрез въвеждането на единен стандартен формуляр, с който органите да изискват помощ при нужда от доказателства, което ще доведе до намаляване на административната тежест.

С ЕЗР ще се улесни разкриването на престъпления като корупция, трафик на наркотици и организирана престъпност, които престъпления се характеризират с фактическа и правна сложност изискващи сериозен ресурс и време за разследване.

ЕЗР ще подобри съществуващото законодателство на ЕС в тази област, като определя строги крайни срокове за събиране на изискваните доказателства и като ограничаване основанията за отказ на подобни изисквания. По този начин ще бъдат отстранени неясноти относно сроковете за събиране на доказателства, различни основания за отказ на такива искания, утежнени процедури, а от там забавяне и опорочаване на разследването, нарушаване на правото на защита, както и правата на пострадалите от престъпление и т.н.

2. Оперативни цели:

- Заменяне на съществуващата фрагментирана правна рамка с Европейската заповед за разследване (ЕЗР), която ще създаде единен, цялостен инструмент с широк обхват за получаване на доказателства. За участващите държави членки заповедта ще обхваща целия процес на събиране на доказателства — от обезпечаването на доказателствата до изпращането на съществуващи такива.

- Определяне на строги крайни срокове за събирането на исканите доказателства - държавите членки разполагат с кратък срок най-много 30 дни за признаването или изпълнението на ЕЗР.

- Извършване от изпълняващия орган на процесуално-следственото действие без забавяне и не по-късно от 90 дни. Когато в определен случай не е практически възможно изпълняващ орган да съпозначи срок или посочената конкретна дата, той уведомява без забавяне компетентния орган на издаващата държава, като посочва

причините за забавянето и приблизителното време, необходимо за вземане на решението. В този случай срокът може да бъде удължен с най-много 30 дни.

- Ограничаване на основанията за отказ на такива искания — получаващият орган може да откаже да изпълни заповедта само при определени обстоятелства например ако искането е в противоречие с основните принципи на правото на получаващата държава или вреди на интересите в областта на националната ѝ сигурност.

- Намаляване на административните формалности чрез въвеждането на единен стандартен формуляр, преведен на официалния език на изпълняващата държава, с който органите могат да искат помощ при търсенето на доказателства.

- Защитаване основните права на засегнатото с ЕЗР лице, като издаващите органи ще преценят необходимостта и пропорционалността на исканото процесуално-следствено действие. Гаранция за това е Европейската заповед за разследване да бъде издадена или потвърдена от съдебен орган, а издаването ѝ може да бъде поискано от заподозряно или обвиняемо лице или от адвокат от негово име в съответствие с правото на защита и с националния наказателен процес.

- Създаване на допълнителни гаранции от страна на държавите членки, че лицата ще разполагат с правни средства за защита, равностойни на тези, които са на разположение при сходно национално производство, както и че засегнатите лица са надлежно информирани за тези възможности.

- Осигуряване на единен инструмент чрез Европейската заповед за разследване с цел да бъдат извършвани едно или няколко конкретни процесуално-следствени действия за събиране на доказателства в държавата, изпълняваща ЕЗР, като това ще включва получаването на доказателства, с които изпълняващият орган вече разполага;

- Създаване на специфични правила, които се отнасят за ЕЗР и процесуално-следствените действия, насочени конкретно към събиране на доказателства;

- Осигуряване на бързо, ефективно и последователно сътрудничество между държавите членки по наказателноправни въпроси, като се предвижда изгълненето на процесуално-следственото действие да се извършват със същата бързина и степен на приоритет, както при сходни национални случаи;

- Определяне на крайни срокове, гарантиращи вземане на решение и съответно изпълнение в разумни срокове, като се осигури спазване на процесуалните изисквания в издаващата държава.

Реализирането на поставените цели ще доведе до по-добро взаимодействие между органите на държавите членки при трансграничните наказателни разследвания в ЕС чрез замяна на фрагментираната правна уредба с единен, цялостен инструмент за получаване на доказателства при определени строги крайни срокове за събирането им; ясни основания за отказ и намалена документация; бързина в производството; ефективно разследване на престъпленията с трансграничен елемент; гарантиране на основните права на засегнатото с ЕЗР лице, като издаващите органи ще преценят необходимостта и пропорционалността на исканото процесуално-следствено действие.

Раздел IV

Възможните варианти за постигане на заложените цели, както и описание на варианта „Без действие“

1. Вариант 0 – Без действие:

Сега действащата в Република България нормативна уредба не може да покрие всички изисквания на Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за Европейската заповед за разследване (ЕЗР).

От съществено значение е и обстоятелството, че до окончателното въвеждане на изискванията на Директивата, инструментите (Конвенция 2000 и актовете на Съвета на Европа – Европейската конвенция за взаимопомощ по наказателноправни въпроси и двата допълнителни протокола към нея), осигуряващи международно сътрудничество по наказателни дела между държавите членки запазват своето действие. Съгласно Директивата, след изтичане срока за въвеждане прилагането на тези инструменти, спрямо процесуално-следствените действия уредени с нея, се преустановява. Към момента, предвид факта, че не всички държави членки са въвели изискванията й съществуват смесен режим за оказване на съдействие по наказателни дела, основаващ се както на Директивата, така и на горепосочените инструменти.

Независимо от това, при невъвеждане от страна на Република България на Директивата може да се стигне до ситуация, в която изпращаните от наша страна молби за правна помощ до държавите членки на ЕС ще бъдат връщани или оставяни без изпълнение, изключвайки възможността българските съдебни органи да разследват ефективно престъпления с трансграничен елемент. Обратно – при липса на въвеждане ще се наложи и разработване на механизъм на национално ниво, който да позволи постъпващите от държавите членки на ЕС ЕЗР да бъдат изпълнявани от българските компетентни органи.

В случай че не се предприемат съответните действия, това ще доведе до създаването на негативни тенденции и задълбочаване на проблемите относно сега действащото законодателство в областта, а именно нормативна разпокъсаност, липсата на строги крайни срокове за събирането на исканите доказателства, което ще доведе до невъзможност за намаляване на административните формалности, до липса на гаранции за защита на основните права на засегнатото с ЕЗР лице. Бездействието ще бъде причина за бавното, неефективно и непоследователно сътрудничество между държавите-членки по наказателноправни въпроси.

Необходимо е да се отбележи и ролята на ЕЗР, върху чиято основа се планира въвеждането на електронни ЕЗР, както и свързаността на Директивата с бъдещото предложение за създаване на платформа за обмен на електронни доказателства между компетентните органи на държавите членки на ЕС.

Единствената възможност да Република България да стане част от тези възможности за взаимодействие минава през съвременното въвеждане на Директивата чрез планирания законопроект.

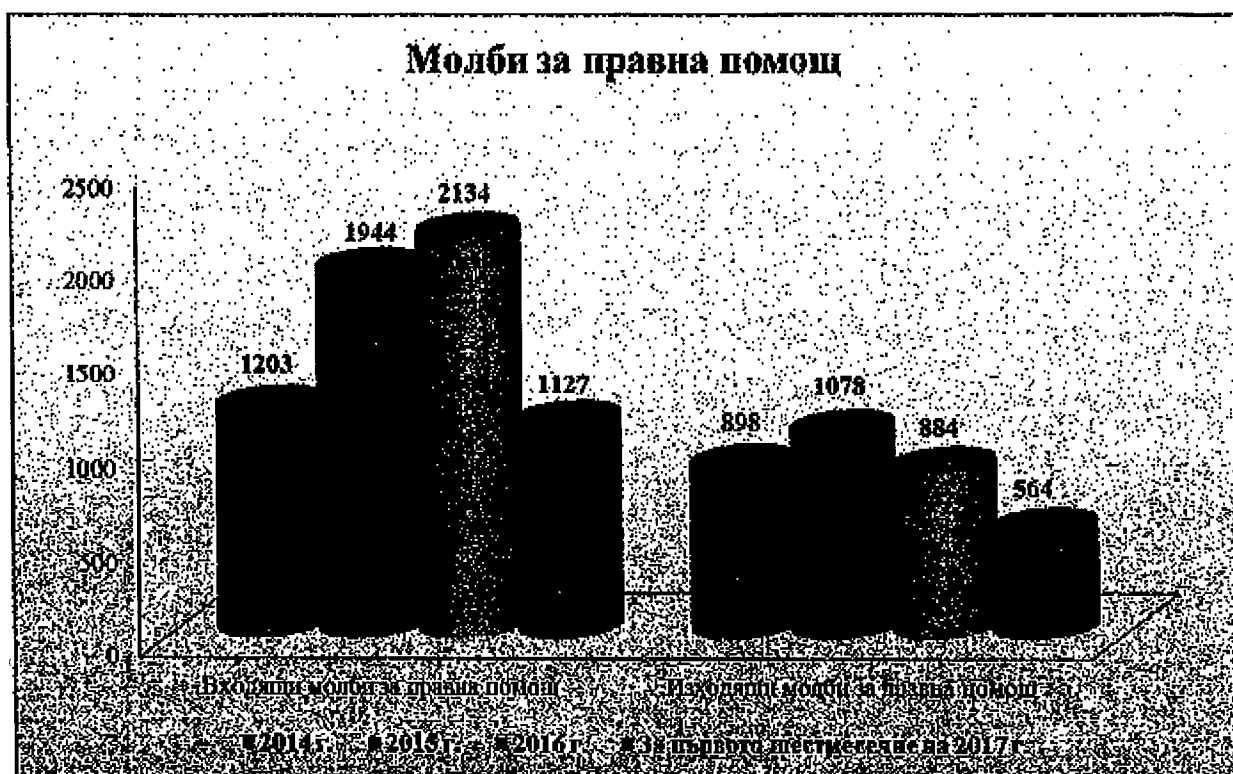
Също така, непредприемането на действия за въвеждане на Директива 2014/41/ЕС

би означавало неизпълнение на ангажиментите на Република България произтичащи от членството в Европейския съюз. При липса на транспониране Европейската комисия ще стартира процедура за нарушение за неизпълнение на действащи европейски правни норми.

Към настоящия момент от Генералния секретариат на Европейската комисия е получено официално уведомително писмо С (2017) 4800/3 от 18.07.2017 г., свързано с нарушение № 2017/0295 по отношение на неизпълнение на задължението на Република България за транспониране в срок на изискванията на Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. относно Европейска заповед за разследване по наказателно-правни въпроси. Европейската комисия може да сезира Съда на ЕС и да поиска налагането на финансова санкция на Република България, която може да бъде в размер около 834 хиляди евро.

Международна правна помощ

Общо за ПРБ по години	Молби за правна помощ	
	входящи	изходящи
2014 г.	1203	898
2015 г.	1944	1078
2016 г.	2134	564
За първото шестмесечие на 2017 г.	1127	564



Справка за молбите за правна помощ от/за страни членки на ЕС 01.01.2015 г. до
22.09.2017 г.

	Страна членка	От чужбина	От България		
		99-	99-Н	99-ВК	Общо
1	Австрия	40	23	2	25
2	Белгия	10	10	5	15
3	Германия	29	86	9	97
5	Гърция	272	104	12	116
5	Дания	5	3	-	3
6	Естония	2	3	-	3
7	Ирландия	4	4	1	5
8	Испания	26	22	1	23
9	Италия	60	17	12	29
10	Кипър	2	6	1	7
11	Латвия	6	2	-	2
12	Литва	4	-	-	-
13	Люксембург	-	1	-	1
14	Малта	1	2	-	2
15	Нидерландия	18	17	9	26
16	Обединено кралство	14	42	5	47

17	Полша	18	26	2	28
18	Португалия	22	2	1	3
19	Румъния	11	79	18	97
20	Словакия	5	-	1	1
21	Словения	36	3	1	4
22	Унгария	12	7	-	7
23	Финландия	-	3	-	3
24	Франция	8	28	8	36
25	Хърватска	23	1	3	4
26	Чешка република	11	10	-	10
27	Швеция	2	13	-	13
28	Общо	639	514	91	607

Общо от 01.01.2015 г. до 22.09.2017 г. 1244 бр.
Средно 453 бр. годишно.

През 2014г. на следователите от Националната следствена служба са били възложени за изпълнение 165 основни и 5 допълнителни следствени поръчки (СП). Работено е по 236 поръчки за международна правна помощ.

За 2014 г. са приключили общо 197 молби за правна помощ на чужди държави. За сравнение през 2013 год. в НСлС е работено по 292 СП, от които 229 са получени през въпросната година и 63 са останали от предходни години.

Най-много поръчки за международна правна помощ са получени от Федерална Република Германия. Техният брой е 39. На второ място по изпратени молби са съответните компетентни органи от Република Турция - 27, следва Република Албания с 9 и т.н.

Най-често възлаганите за изпълнение на НСлС поръчки за международна правна помощ са свързани с измами -21, следват случаите на компютърни измами - 18, кражби, грабежи и обири - 8, а на трето място са наказателните дела за трафик и търговия с хора - 7. В раздел „други“ влизат всички останали следствени поръчки.

През 2015 г. на следователите от Националната следствена служба са били възложени за изпълнение 148 основни и 13 допълнителни следствени поръчки (СП). Работено е по 196 поръчки за международна правна помощ.

Приключени са общо 169 молби за правна помощ на чужди държави.

Най-много поръчки за международна правна помощ са получени от Република Турция - 34 бр. На второ място по изпратени молби са съответните компетентни органи от Конфедерация Швейцария - 16, следва Федерална Република Германия с 13 и т.н.

Най-често възлаганите за изпълнение от НСлС поръчки за международна правна помощ са свързани с трафик и търговия с хора - 15, следват случаите на трафик на наркотици - 14 и измами - 13. В раздел „други“ влизат всички останали следствени поръчки.

През 2016 г. на следователите от Националната следствена служба са били възложени за изпълнение 123 основни и 10 допълнителни международни следствени

поръчки (СП). Работено е по 160 поръчки за международна правна помощ. За 2016 г. са приключени общо 129 молби за правна помощ на чужди държави.

Най-много поръчки за международна правна помощ са получени от Република Турция - 42 бр. На второ място по изпратени молби са съответните компетентни органи от Конфедерация Швейцария - 10, следва Молдова, Беларус и Албания със 7 и т.н.

Най-често възлаганите за изпълнение на НСлС поръчки за международна правна помощ са свързани с измами - 24, следват случаите на трафик на наркотици - 8, кражби, пране на пари и трафик на хора - по 7. В раздел „други“ влизат всички останали следствени поръчки.

През първото полугодие на 2017 г. е работено по 109 международни следствени поръчки, от които през периода са възложени за изпълнение 70 основни и 5 допълнителни. За периода 01.01.2017 г. - 30.06.2017 г. са приключили 76 броя международни следствени поръчки.

Международни следствени поръчки в НСлС през 2014 г.			
Държава	Брой СП	Държава	Брой СП
Албания	9	Нидерландия	4
Андора	1	Норвегия	2
Аржентина	1	Полша	4
Армения	1	Португалия	3
Беларус	3	Румъния	5
Белгия	4	Русия	4
Босна и Херцеговина	1	Сащ	3
Великобритания	2	Словакия	3
Вьетнам	1	Словения	2
Германия	39	Сърбия	2
Грузия	3	Турция	27
Гърция	8	Украйна	5
Дания	1	Франция	4
Испания	6	Хърватия	2
Косово	2	Чехия	4
Люксембург	1	Швейцария	7
Македония	1	Общо:	170

Международни следствени поръчки през 2014 г. в НСлС по квалификация на престъплението		
квалификация на престъплението	брой СП	%
измами	21	12%
кражби, грабежи и обир	8	5%
дапъчни престъпления	2	1%
документни престъпления	4	2%
убийства	2	1%
закапа за убийство	1	0,6%
контрабанда	6	4%
нарушаване правилата за движение по пътищата	1	0,6%
компютърни измами	18	11%
пране на пари	2	1%
трафик на наркотици	6	4%
организирана престъпна група	1	0,6%
трафик на моторни превозни средства	4	2%
трафик и търговия с хора	7	4%
тероризъм	1	0,6%
злоупотреба с власт	1	0,6%
присвоявания	2	1%
изнудване	1	0,6%
лъжесвидетелстване	1	0,6%
използване на данни от платежен инструмент	2	1%
търговия с оръжие	1	0,6%
други	78	46%

Международни следствени поръчки в НСлС през 2015 г.			
Държава	Брой СП	Държава	Брой СП
Австрия	1	Македония	2
Албания	6	Молдова	10
Армения	1	Нидерландия	9
Беларус	10	Норвегия	1
Белгия	1	Полша	1
Босна и Херцеговина	1	Румъния	4
Великобритания	2	Русия	8
Вьетнам	3	САЩ	8

Германия	13	Словакия	1
Грузия	3	Сърбия	3
Гърция	7	Турция	34
Испания	1	Украйна	3 *
Италия	2	Франция	1
Казахстан	2	Чехия	5
Киргизстан	1	Швейцария	16
Косово	1		
		Общо:	161

Международни следствени поръчки през 2015 г. в НСЛС по квалификация на престъплението		
квалификация на престъплението	брой СП	%
измами	13	8%
кражби, грабежи и обирни	12	7%
данъчни престъпления	7	4%
документни престъпления	12	7%
убийства	3	2%
контрабанда	3	2%
нарушаване правилата за движение по пътищата	11	7%
компютърни престъпления	8	5%
праве на пари	4	2%
трафик на наркотици	14	9%
организирана престъпна група	3	2%
трафик на моторни превозни средства	5	3%
трафик и търговия с хора	15	9%
присвоявания	3	2%
други	48	30%

Международни следствени поръчки в НСлС през 2016 г.			
Държава	Брой СП	Държава	Брой СП
Австралия	1	Молдова	7
Австрия	1	Монако	1
Албания	7	Нидерландия	4
Беларус	7	Норвегия	2
Белгия	1	Оман	1
Босна и Херцеговина	2	Полша	1
Великобританиа	1	Румъния	1
Вьетнам	2	Русия	6
Грузия	5	САЩ	4
Гърция	2	Словакия	2
Ел Салвадор	1	Сърбия	4
Испания	3	Турция	42
Казахстан	1	Украйна	3:
Канада	1	Франция	2
Литва	1	Черна гора	1
Македония	3	Чешка република	2
Малта	1	Швейцария	10
		Общо:	133

Международни следствени поръчки през 2016 г. в НСлС по квалификация на престъплението		
квалификация на престъплението	брой СП	%
измами	24	18
трафик на наркотици	8	6
кражби	7	5
пране на пари	7	5

трафик и търговия с хора	7	5
компютърни престъпления	5	4
злоупотреба с банкови и кредитни карти	4	3
контрабанда	4	3
други	67	50

Като основен извод на горепосочените статистически данни следва да се посочи сравнително големият брой молби за правна помощ, международни следствени поръчки, които към настоящия момент страната ни извършва. Не предприемането на действия ще доведе до ситуация, в която изпращаните от българска страна молби за правна помощ до държавите членки на ЕС ще бъдат връщани или оставяни без изпълнение, което ще лиши българските съдебни органи от възможността да разследват ефективно престъпления с трансграничен елемент. И обратното, при липса на въвеждане няма да е налице механизъм на национално ниво, който да позволи постъпващите ЕЗР от държавите членки на ЕС да бъдат изпълнявани от българските компетентни органи.

Вариант 1 - Изготвяне на проект на Закон за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс.

С проекта на Закон за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс не би се постигнал целият с европейския акт резултат, а именно създаването на единен, цялостен инструмент с широк обхват. Сега съществуващата нормативна уредба е ограничена само до фазата на обезпечаването, решението за обезпечаване трябва да бъде придружено от отделно искане за предаване на доказателствата в държавата, издаваща решението („издаващата държава“), в съответствие с правилата, които се прилагат за взаимопомощта по наказателноправни въпроси. Налице е и разпокъсаност на нормативната уредба и за тази разпокъсаност допринася и обстоятелството, че не всички инструменти, които обслужват международното сътрудничество по наказателни дела, са въведени от всички държави членки на ЕС, което изключва възможността те да памсрат приложение в двустранните отношения.

Също така, след запитване отправено до европейската мрежа LEGICOOP беше предоставена информация за избрания законодателен подход в държавите членки, като след направен сравнителноправен анализ се установи, че по-голяма част от държавите членки са избрали създаването на единен нормативен акт, който да обхваща разпоредби касаещи разследванията с трансграничен елемент.

Вариант 2 - Изготвяне на проект на нов Закон за Европейската заповед за разследване. С приемането на нов закон ще бъдат въведени всички изисквания на Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за Европейската заповед за разследване (ЕЗР).

Въз основа на ЕЗР се планира въвеждането на електронни ЕЗР, както и свързаността на Директивата с бъдещото предложение за създаване на платформа за обмен на електронни доказателства между компетентните органи на държавите членки на ЕС. Единствената възможност Република България да стане част от единната мрежа за обмен на електронни доказателства минава през своевременното въвеждане на

Директивата чрез планирания законопроект.

С въвеждане на ЕЗР ще се установи единен режим за събиране на доказателства. Въвеждането на ЕЗР е необходимо, тъй като за определени видове процесуално-следствени действия са необходими допълнителни правила, които ще установят как следва да бъдат извършени при получаване на ЕЗР, например за временното предаване на задържани лица, разпитите чрез видеоконференция или телефонна конференция, получаване на информация, свързана с банкови сметки или банкови трансакции, контролирани доставки или разследване под прикритие, събиране на доказателства в реално време.

С изготвяне и присъждане на законопроекта ще се установи кръгът на органите, компетентни да изпълняват получената ЕЗР, както и ще се създаде специален ред, по който се изпълнява получената от национален съдебен орган ЕЗР. Законопроектът ще установи временните рамки (сроковете), в които следва да се изпълни ЕЗР, както и основанията за допускане, респективно отказ и отлагане на изпълнението.

С приемането на законопроекта ще се осигури възможност за предаването на ЕЗР от компетентния орган на издаващата държава на компетентния орган на изпълняващата държава чрез всички възможни или подходящи средства за предаване, например защитената телекомуникационна система на Европейската съдебна мрежа (EJN), Евроюст или други канали, използвани от съдебните или правоприлагащите органи.

Законопроектът ще отчете и принципното положение, залегнало в директивата, че създаването на пространство на свобода, сигурност и правосъдие в рамките на Европейския съюз се основава на взаимното доверие и на презумпцията за спазване от другите държави членки на правото на Съюза, и по-специално на основните права.

Препоръчваме вариант № 2, тъй като с него се постигат описаните по-горе цели и желани ефекти.

- **При изпълнение на вариант 0 - „Без действие“:** Няма да се изпълнят ангажиментите на Република България произтичащи от членството в Европейския съюз и Европейската комисия ще сезира Съда на ЕС и да поиска налагането на финансова санкция на Република България. Може да се стигне до блокиране на възможността националните съдебни органи да изпращат/изпълняват молби за правна помощ от държавите членки.

- **При изпълнение на вариант 1 - „Изготвяне на проект на Закон за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс“:** Ще се запази съществуващата фрагментирана правна рамка при събирането на доказателства в случаите на правна взаимопомощ.

Раздел V

Количествено и качествено измерение на всички значителни икономически и/или социални, и/или екологични въздействия най-малко за следващите три години, водещи до разходи, включително директни, за заинтересованите страни, за отделни икономически и социални сектори и/или групи предприятия - за една година, в левове и/или в други мерни единици, позволяващи съпоставяне за всеки вариант по Раздел IV

Предвижда се, осъществяването на дейностите по новия закон да бъдат в рамките на бюджетите на изпълняващите институции, предвид което законопроектът няма да доведе до необходимост от допълнителни финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба.

- При изпълнение на Вариант 2, разходите за осъществяване на дейностите по новия закон няма да доведат до необходимост от допълнителни финансови средства за държавния бюджет по смисъла на чл. 35, ал. 1, т. 4, б. „б“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

- При изпълнение на вариант 1, запазва се съществуващата фрагментарна правна рамка и дейностите по законопроекта ще са в рамките на бюджетите на изпълняващите институции.

- При изпълнение на вариант 0 се очаква разходите да бъдат същите като предвидените при вариант 2, но няма да се наблюдават ползите от реализирането му.

Раздел VI

Количествено и качествено измерение на всички значителни икономически и/или социални, и/или екологични въздействия най-малко за следващите три години, водещи до ползи, включително директни, за заинтересованите страни, за отделни икономически и социални сектори и/или групи предприятия - за една година, в левове и/или в други мерни единици, позволяващи съпоставяне за всеки от вариантите по Раздел IV

Реализирането на Вариант 2 ще доведе до по-добро взаимодействие между органите на държавите членки при трансграничните наказателни разследвания в ЕС чрез замяна на фрагментираната правна уредба с единен, цялостен инструмент за получаване

на доказателства при определени строги крайни срокове за събирането им, ясни основания за отказ и намалена документация. По-доброто взаимодействие при събирането на доказателства ще има сериозно отражения върху качеството на процесите и ще се наблюдават следните положителни въздействия: ще се отговори на необходимостта от незабавно взаимно признаване на решенията, целящи да се предотврати унищожаването, промяната, преместването, предаването на доказателства или разпореждането с тях;

- ще се създадат условия за изграждане на цялостна система, която да обхваща, доколкото е възможно, събиране на всички видове доказателства, с предвидени срокове за изпълнение и максимално ограничаване на основанията за отказ;

- ще се подобри юридическото сътрудничество между държавите членки, като се създаде самостоятелна база за взаимопомощ по наказателноправни въпроси, в контекста на обезпечаването и събирането на доказателства;

- ще се определят правила за провеждане на процесуални-следствени действия за събиране на доказателства на всички етапи от наказателното производство, включително в съдебното производство, ако е необходимо с участие на засегнатото лице.

• При изпълнение на вариант 2 се предвиждат описаните по-горе ползи.

- При изпълнение на вариант 0 не се предвиждат ползи. Няма да се отговори на необходимостта от незабавно взаимно признаване на решенията, целящи да се предотврати унищожаването, промяната, преместването, предаването на доказателства или разпореждането с тях;

- Няма да се създадат условия за изграждане на цялостна система, която да обхваща, доколкото е възможно, събиране на всички видове доказателства, с предвидени срокове за изпълнение и максимално ограничаване на основанията за отказ;

- Няма да се подобри юридическото сътрудничество между държавите членки, като се създаде самостоятелна база за взаимопомощ по наказателноправни въпроси, в контекста на обезпечаването и събирането на доказателства;

- Няма да се въведат ясни правила за провеждане на процесуални-следствени действия за събиране на доказателства на всички етапи от наказателното производство, включително в съдебното производство.

При изпълнение на вариант 1 не се предвиждат ползи. Няма да се отговори в достатъчна степен на изискванията на директивата и ще са налице неясноти и разпокъсаност на нормативната уредба.

Раздел VII

Промяна на административната тежест по отношение на заинтересованите страни за всеки от вариантите по Раздел IV, включително в случай на нови регулаторни режими и регистри.

Със законопроекта не се предвиждат нови регулаторни режими и създаването на допълнителни регистри. Предвижда се намаляване на административната тежест чрез

въвеждането на единен стандартен формуляр, с който органите могат да искат помощ при търсенето на доказателства.

При вариант 2, с приемането на законопроекта ще се осигури възможност за предаването на ЕЗР от компетентния орган на издаващата държава на компетентния орган на изпълняващата държава чрез всички възможни или подходящи средства за предаване, например защителата телекомуникационна система на Европейската съдебна мрежа (EJN), Евроюст или други канали, използвани от съдебните или правоприлагащите органи.

Раздел VIII

Описание на негативните (разходите) и положителните (ползите) въздействия за всяка от заинтересованите страни, за всеки от вариантите по Раздел IV

- При вариант 0 – без действие, предприемането на действия за въвеждане на Директива 2014/41/ЕС би означавало неизпълнение на ангажиментите на Република България произтичащи от членството в Европейския съюз. При липса на транспониране Европейската комисия ще стартира процедура за нарушение за неизпълнение на действащи европейски правни норми;

- По отношение на заинтересованите страни не се очакват ползи;

- Няма да се отговори на необходимостта от незабавно взаимно признание на решенията, целящи да се предотврати унищожаването, промяната, премошването, предаването на доказателства или разпореждането с тях;

- Няма да се създадат условия за изграждане на цялостна система, която да обхваща, доколкото е възможно, събиране на всички видове доказателства, с предвидени срокове за изпълнение и максимално ограничаване на основанията за отказ;

- Няма да се подобри юридическото сътрудничество между държавите членки, като се създаде самостоятелна база за взаимопомощ по наказателноправни въпроси, в контекста на обезпечаването и събирането на доказателства;

- Няма да се въведат ясни правила за провеждане на процесуални-следствени действия за събиране на доказателства на всички етапи от наказателното производство, включително в съдебното производство, ако е необходимо с участие на засегнатото лице.

При вариант 1 – създаване на ЗИД на НПК, ще запази разпокъсаността на нормативната уредба и за тази разпокъсаност допринася и обстоятелството, че не всички инструменти, които обслужват международното сътрудничество по наказателни дела са въведени от всички държави членки на ЕС, което изключва възможността те да намерят приложение в двустранните отношения. По отношение на заинтересованите страни няма да се отговори в достатъчна степен на изискванията на директивата и ще е възможно да се внесе допълнителна яснота в уредбата.

При вариант 2, с приемането на законопроекта ще се осигури възможност за предаването на ЕЗР от компетентния орган на издаващата държава на компетентния

орган на изпълняващата държава чрез всички възможни или подходящи средства за предаване, например защитената телекомуникационна система на Европейската съдебна мрежа (EJN), Евроюст или други канали, използвани от съдебните или правоприлагащите органи.

Законопроектът ще отчете и принципното положение, залегнало в директивата, че създаването на пространство на свобода, сигурност и правосъдие в рамките на Европейския съюз се основава на взаимното доверие и на презумпцията за спазване от другите държави членки на правото на Съюза, и по-специално на основните права.

- По отношение на заинтересованите страни;

- ще се отговори на необходимостта от незабавно взаимно призоваване на решенията, целящи да се предотврати унищожаването, промяната, преместването, предаването на доказателства или разпореждането с тях;

- ще се създадат условия за изграждане на цялостна система, която да обхванта, доколкото е възможно, събиране на всички видове доказателства, с предвидени срокове за изпълнение и максимално ограничаване на основанията за отказ;

- ще се подобри юридическото сътрудничество между държавите членки, като се създаде самостоятелна база за взаимопомощ по наказателноправни въпроси, в контекста на обезпечаването и събирането на доказателства;

- ще се определят правила за провеждане на процесуални-следствени действия за събиране на доказателства на всички етапи от наказателното производство, включително в съдебното производство, ако е необходимо с участие на засегнатото лице.

Не се предвиждат негативи за заинтересованите страни;

Разходите няма да надхвърлят очаквания положителен ефект.

Раздел IX

Сравнение на вариантите въз основа на изчисленията и данните по Раздел V-VIII

Предвид гореизложеното, както и с оглед на липса на възможност за извършване на точно остойпостяване на разходите по отношение на предложените варианти, не е възможно да бъде представен точен количествен разчет. Препоръчително е въвеждане на вариант 2, предвид очакваното по-високо ниво на ефективност при прилагане на нов Закон за Европейската заповед за разследване, както следва:

С приемането на нов закон ще бъдат въведени всички изисквания на Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за Европейската заповед за разследване (ЕЗР).

Ролята на ЕЗР, върху чиято основа се планира въвеждането на електронни ЕЗР, както и свързаността на Директивата с бъдещото предложение за създаване на платформа за обмен на електронни доказателства между компетентните органи на държавите членки на ЕС е единствената възможност Република България да стане част от единната мрежа за обмен на електронни доказателства, като това налага съевременното въвеждане на Директивата чрез планирания законопроект.

С въвеждане на ЕЗР ще се установи единен режим за събиране на доказателства. Въвеждането на ЕЗР е необходимо, тъй като за определени видове процесуално-следствени действия са необходими допълнителни правила, които ще установят как

следва да бъдат извършени при получаване на ЕЗР, например за временното предаване на задържани лица, разпитите чрез видеоконференция или телефонна конференция, получаване на информация, свързана с банкови сметки или банкови трансакции, контролирани доставки или разследване под прикритие, събиране на доказателства в реално време.

С изготвяне и приспапе на законопроекта ще се установи кръга на органите, компетентни да изпълнят получената ЕЗР, както и ще се създаде специален ред, по който се изпълнява получената от национален съдебен орган ЕЗР. Законопроектът ще установи временните рамки (сроковете), в които следва да се изпълни ЕЗР, както и основанията за допускане, респективно отказ и отлагане на изпълнението.

С приемането на законопроекта ще се осигури възможност за предаването на ЕЗР от компетентния орган на издаващата държава на компетентния орган на изпълняващата държава чрез всички възможни или подходящи средства за предаване, например защитената телекомуникационна система на Европейската съдебна мрежа (EJN), Евроюст или други канали, използвани от съдебните или правоприлагащите органи.

Законопроектът ще отчете и принципното положение, залегнало в директивата, че създаването на пространство на свобода, сигурност и правосъдие в рамките на Европейския съюз се основава на взаимното доверие и на презумпцията за спазване от другите държави членки на правото на Съюза, и по-специално на основните права.

Раздел X

Обобщение на резултатите от проведените консултации по раздел V, включително на основните въпроси, приетите предложения и обосновка за неприетите становища и предложения на заинтересованите страни.

Изготвеният съгласно разпоредбите на НОМИОВ консултационен документ беше публикуван на интернет страницата на Министерството на правосъдието и на Портала за обществени консултации на 24.08.2017 г. В срока за провеждане на консултации не са получили становища.

Раздел XI

Препоръчителен вариант и обосновка към него въз основа на сравнението на вариантите

С прилагането на вариант № 2 ще се отговори на необходимостта от незабавно взаимно признаване на решенията, целящи да се предотврати унищожаването, промяната, преместването, предаването на доказателства или разпореждането с тях;

- ще се създадат условия за изграждане на цялостна система, която да обхваща, доколкото е възможно, събиране на всички видове доказателства, с предвидени срокове за изпълнение и максимално ограничаване на основанията за отказ;

- ще се подобри юридическото сътрудничество между държавите членки, като се създаде самостоятелна база за взаимопомощ по показателноправни въпроси, в контекста на обезпечаването и събирането на доказателства;

- ще се определят правила за провеждане на процесуални-следствени действия за събиране на доказателства на всички етапи от наказателното производство, включително в съдебното производство, ако е необходимо с участие на засегнатото лице.

Раздел XII

Препоръчителен срок за извършване на последваща оценка на въздействието.

С оглед на обстоятелството, че заложените в законопроекта цели са стратегически и дългосрочни, както и че ще бъде необходимо време за да се проявят резултатите от дейността на новия единен антикорупционен орган, подходящият срок за извършване на последваща оценка на въздействие е нормативно установеният в чл. 22, ал. 2 от ЗНА – 5 години след влизането в сила на закона.

По отношение на проекта на Закон за европейската заповед за разследване могат да се приложат следните критерии за последваща оценка на въздействието:

- Постигната ли е нужната бързина, ефективно и последователно сътрудничество между държавите-членки по наказателноправни въпроси;
- Подобро ли е качество на сътрудничество между държавите-членки по наказателноправни въпроси;
- Постигната ли е по-висока степен на удовлетвореност на участниците в процеса;
- Постигната ли е по-висока степен на разкриваемост на престъпленията, като се създава самостоятелна база за взаимопомощ по наказателноправни въпроси, в контекста на обезпечаването и събирането на доказателства;
- Намаляла ли е административната тежест чрез въвеждането на единен стандартен формуляр, с който органите могат да искат помощ при търсенето на доказателства.

Приложение № 2

към чл. 22, ал. 1 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието

Резюме на цялостната предварителна оценка на въздействието	
Наименование на акта: Закон за Европейската заповед за разследване	Период на извършване на оценката: 24 август 2017 г. – 04 октомври 2017 г.
Водеща институция: Министерство на правосъдието	От какво ниво възниква необходимостта от предприемане на действието? Национално и европейско
Други организации, участвали в извършването на оценката: Върховен касационен съд; Върховна касационна прокуратура; Министерство на вътрешните работи; Главна дирекция „Национална полиция“, МВР.	Информация за контакт: Александър Стефанов, държавен експерт в дирекция „Съвет по законодателство“ на Министерство на правосъдието, тел. 02/9237344, ел. поща al_stefanov@justice.government.bg Михаела Мечкунова, старши експерт в дирекция „Съвет по законодателство“ на Министерство на правосъдието, тел. 02/9237314, ел. поща m_mechkunova@justice.government.bg

1. РЕЗЮМЕ И ВАРИАНТИ НА ДЕЙСТВИЕ

Какъв е проблемът, който трябва да се реши? Защо е необходимо действие от страна на правителството/държавата?

1. Линса на единна цялостна система за събиране на доказателства въз основа на принципа на взаимно признаване в отношенията между държавите членки на Европейския съюз при наказателни дела с трансгранично измерение.

Към момента на ниво Европейски съюз, както и в Република България няма единна цялостна система за събиране на доказателства въз основа на принципа на взаимно признаване в отношенията между държавите членки на Европейския съюз при наказателни дела с трансгранично измерение. Необходим е нов подход, който да се основава на принципа на взаимно признаване и на един-единствен инструмент, наречен Европейска заповед за разследване (ЕЗР). ЕЗР следва да се издава с цел да се извършат едно или няколко конкретни процесуално-следствени действия за събиране на доказателства в държавата, изпълняваща ЕЗР („изпълняващата държава“). Това включва получаването на доказателства, с които изпълняващият орган вече разполага.

2. Разногласност на нормативната уредба и съпътстващ формализъм при осъществяване на взаимопомощ по наказателноправни въпроси съпътстваща процеса.

Налице са проблеми в действащата нормативна рамка, тъй като сега съществуващата нормативна уредба е ограничена само до фазата на обезпечаването, решението за обезпечаване трябва да бъде придружено от отделно искане за предаване на доказателствата в държавата, издаваща решението („издаващата държава“) в съответствие с правилата, които се прилагат за взаимопомощта по наказателноправни въпроси. В резултат на това е налице двустепенна процедура, която значително намалява ефикасността му. Освен това този режим съществува паралелно с традиционните инструменти за сътрудничество, поради което рядко се използва на практика от

компетентните органи.

За тази разпокъсаност допринася и обстоятелството, че не всички инструменти, които обслужват международното сътрудничество по наказателни дела са въведени от всички държави членки на ЕС, което изключва възможността те да намерят приложение в двустранните отношения.

Основен проблем при осъществяване на взаимопомощ по наказателноправни въпроси е свързан с формализма и документацията, съпътстваща процеса.

Друг проблем е разследването на наказателни престъпления, включващи престъпления като корупция, трафик на наркотици и организирана престъпност, които престъпления се характеризират с фактическа и правна сложност изискващи сериозен ресурс и време за разследване.

3. Неясни срокове, утежнени процедури, водещи до опорочаване на разследването.

Неяснотите относно сроковете за събиране на доказателства създават сериозни проблеми, налице са различни основания за отказ на такива искания, процедурите са утежнени, а от там се създават предпоставки за забавяне и опорочаване на разследването, нарушаване на правото на защита, както и на правата на пострадалите от престъплението и т.н.

От своя страна класическите инструменти за взаимопомощ по наказателни дела на Съвета на Европа, като общ принцип, изискват и участието на министерствата на правосъдието като централен орган, което допълнително забавя изпълнението на молбите особено в неотложни случаи.

Какви са целите на предлаганото решение?

1. Стратегическа цел:

Проектът на Закон за Европейската заповед за разследване има за цел да бъдат въведени в българското законодателство изискванията на Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за Европейската заповед за разследване по наказателноправни въпроси (ЕЗР).

С транспонирането на Директивата ще се опрости и ускори процедурата, свързана с трансграничните наказателни разследвания в ЕС, като това ще става бързо и без никакви допълнителни формалности, което ще допринесе за преодоляването на проблемите свързани с формализма в процеса. Освен това ЕЗР ще намали документацията чрез въвеждането на единен стандартен формуляр, с който органите да изискват помощ при нужда от доказателства, което ще доведе до намаляване на административната тежест.

С ЕЗР ще се улесни разкриването на престъпления като корупция, трафик на наркотици и организирана престъпност, които престъпления се характеризират с фактическа и правна сложност изискващи сериозен ресурс и време за разследване.

ЕЗР ще подобри съществуващото законодателство на ЕС в тази област, като определя строги крайни срокове за събиране на изискваните доказателства и като ограничава основанията за отказ на подобни изисквания. По този начин ще бъдат отстранени неяснотите относно сроковете за събиране на доказателства, различни основания за отказ на такива искания, утежнени процедури, а от там забавяне и опорочаване на разследването, нарушаване на правото на защита, както и правата на пострадалите от престъплението и т.н.

2. Оперативни цели:

- Замесяне на съществуващата фрагментирана правна рамка с Европейската заповед за разследване (ЕЗР), която ще създаде единен, цялостен инструмент с широк обхват за получаване на доказателства. За участващите държави членки заповедта ще

обхваща целия процес на събиране на доказателства — от обезпечаването на доказателствата до изпращането на съществуващи такива.

- Определяне на строги крайни срокове за събирането на исканите доказателства — държавите членки разполагат с кратък срок най-много 30 дни за признаването или изпълнението на ЕЗР.

- Извършване от изпълняващия орган на процесуално-следственото действие без забавяне и не по-късно от 90 дни. Когато в определен случай не е практически възможно изпълняващ орган да спази посочения срок или посочената конкретна дата, той уведомява без забавяне компетентния орган на издаващата държава, като посочва причините за забавянето и приблизителното време, необходимо за вземане на решението. В този случай срокът може да бъде удължен с най-много 30 дни.

- Ограничаване на основанията за отказ на такива искания — получаващият орган може да откаже да изпълни заповедта само при определени обстоятелства например ако искането е в противоречие с основните принципи на правото на получаващата държава или вреди на интересите в областта на националната ѝ сигурност.

- Намаляване на административните формалности чрез въвеждането на единен стандартен формуляр, преведен на официалния език на изпълняващата държава, с който органите могат да искат помощ при търсенето на доказателства.

- Защитаване основните права на засегнатото с ЕЗР лице, като издаващите органи ще преценят необходимостта и пропорционалността на исканото процесуално-следствено действие. Гаранция за това е Европейската заповед за разследване да бъде издадена или потвърдена от съдебен орган, а издаването ѝ може да бъде поискано от заподозряно или обвиняемо лице или от адвокат от негово име в съответствие с правото на защита и с националния наказателен процес.

- Създаване на допълнителни гаранции от страна на държавите членки, че лицата ще разполагат с равни средства за защита, равностойни на тези, които са на разположение при сходно национално производство, както и че засегнатите лица са надлежно информирани за тези възможности.

- Осигуряване на единен инструмент чрез Европейската заповед за разследване с цел да бъдат извършвани едно или няколко конкретни процесуално-следствени действия за събиране на доказателства в държавата, изпълняваща ЕЗР, като това ще включва получаването на доказателства, с които изпълняващият орган вече разполага.

- Създаване на специфични правила, които се отнасят за ЕЗР и процесуално-следствените действия, насочени конкретно към събиране на доказателства.

- Осигуряване на бързо, ефективно и последователно сътрудничество между държавите членки по наказателноправни въпроси, като се предвижда изпълнението на процесуално-следственото действие да се извършват със същата бързина и степен на приоритет, както при сходни национални случаи.

- Определяне на крайни срокове, гарантиращи вземане на решение и съответно изпълнение в разумни срокове, като се осигури спазване на процесуалните изисквания в издаващата държава.

Какви варианти за решаване на проблема са били изследвани, включително алтернативи на въвеждането на нова правна уредба?

1. Вариант 0 – Без действие.

Сега действащата в Република България нормативна уредба не може да покрие всички изисквания на Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за Европейската заповед за разследване (ЕЗР).

От съществено значение е и обстоятелството, че до окончателното въвеждане на изискванията на Директивата, инструментите (Конвенция 2000 и актовете на Съвета на Европа – Европейската конвенция за взаимопомощ по наказателноправни въпроси и двата допълнителни протокола към нея), осигуряващи международно сътрудничество по наказателни дела между държавите членки запазват своето действие. Съгласно Директивата, след изтичане срока за въвеждане прилагането на тези инструменти, спрямо процесуално-следствените действия уредени с нея, се преустановява. Към момента, предвид факта, че не всички държави членки са въвели изискванията и съществуват смесен режим за оказване на съдействие по наказателни дела, основаващ се както на Директивата, така и на горепосочените инструменти.

Независимо от това, при невъвеждане от страна на Република България на Директивата може да се стигне до ситуация, в която изпращаните от наша страна молби за правна помощ до държавите членки на ЕС ще бъдат връщани или оставяни без изпълнение, изключвайки възможността българските съдебни органи да разследват ефективно престъпления с трансграничен елемент. Обратно – при липса на въвеждане ще се наложи и разработване на механизъм на национално ниво, който да позволи постъпващите от държави членки на ЕС ЕЗР да бъдат изпълнявани от българските компетентни органи.

В случай че не се предприемат съответните действия, това ще доведе до създаването на негативни тенденции и задълбочаване на проблемите относно сега действащото законодателство в областта, а именно нормативна разпокъсаност, липсата на строги крайни срокове за събирането на исканите доказателства, което ще доведе до невъзможност за намаляване на административните формалности, до липса на гаранции за защита на основните права на засегнатото с ЕЗР лице. Бездействието ще бъде причина за бавното, неефективно и непоследователно сътрудничество между държавите-членки по наказателноправни въпроси.

Необходимо е да се отбележи и ролята на ЕЗР, върху чиято основа се планира въвеждането на електронни ЕЗР, както и свързаността на Директивата с бъдещото предложение за създаване на платформа за обмен на електронни доказателства между компетентните органи на държави членки на ЕС.

Единствената възможност да Република България да стане част от тези възможности за взаимодействие митава през своевременното въвеждане на Директивата чрез планирания законопроект.

Също така, непредприемането на действия за въвеждане на Директива 2014/41/ЕС би означавало неизпълнение на ангажиментите на Република България произтичащи от членството в Европейския съюз. При липса на транспониране Европейската комисия ще стартира процедура за нарушение за неизпълнение на действащи европейски правни норми.

Към настоящия момент от Генералния секретариат на Европейската комисия е получено официално уведомително писмо С (2017) 4800/3 от 18.07.2017 г., свързано с нарушение № 2017/0295 по отношение на неизпълнение на задължението на Република България за транспониране в срок на изискванията на Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. относно Европейска заповед за разследване по наказателноправни въпроси. Европейската комисия може да сезира Съда на ЕС и да поиска налагането на финансова санкция на Република България, която може да бъде в размер около 834 хиляди евро.

2. Вариант 1 - С проекта на Закон за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс не би се постигнал целеният с европейския акт резултат, а именно създаването на единен, цялостен инструмент с широк обхват. Сега съществуващата нормативна уредба е ограничена само до фазата на обезпечаването, а решението за обезпечаване трябва да бъде придружено от отделно искане за предаване на доказателствата в държавата, издаваща решението („издаващата държава“), в съответствие с правилата, които се прилагат за взаимопомощта по наказателноправни въпроси. Налице е и разпокъсаност на нормативната уредба и за тази разпокъсаност допринася и обстоятелството, че не всички инструменти, които обслужват международното сътрудничество по наказателни дела, са въведени от всички държави членки на ЕС, което изключва възможността те да намерят приложение в двустранните отношения.

Също така, след запитване отправено до европейската мрежа LEGICOOP, беше предоставена информация за избрания законодателен подход в държавите членки, като след направен сравнителноправен анализ се установи, че по-голяма част от държавите членки са избрали създаването на единен нормативен акт, който да обхваща разпоредби касаещи разследванията с трансграничен елемент.

3. Вариант 2 - Изготвяне на проект на нов Закон за Европейската заповед за разследване. С приемането на нов закон ще бъдат въведени всички изисквания на Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за Европейската заповед за разследване (ЕЗР).

Въз основа на ЕЗР се планира въвеждането на електронни ЕЗР, както и свързаността на Директивата с бъдещото предложение за създаване на платформа за обмен на електронни доказателства между компетентните органи на държавите членки на ЕС. Единствената възможност Република България да стане част от единната мрежа за обмен на електронни доказателства минава през своевременното въвеждане на Директивата чрез планирания законопроект.

С въвеждане на ЕЗР ще се установи единен режим за събиране на доказателства. Въвеждането на ЕЗР е необходимо, тъй като за определени видове процесуално-следствени действия са необходими допълнителни правила, които ще установят как следва да бъдат извършени при получаване на ЕЗР, например за временното предаване на задържани лица, разпитите чрез видеоконференция или телефонна конференция, получаване на информация, свързана с банкови сметки или банкови трансакции, контролирани доставки или разследване под прикритие, събиране на доказателства в реално време.

С изготвяне и приемане на законопроекта ще се определи кръгът на органите, компетентни да изпълнят получената ЕЗР, както и ще се създаде специален ред, по който се изпълнява получената от национален съдебен орган ЕЗР. Законопроектът ще установи времевите рамки (сроковете), в които следва да се изпълни ЕЗР, както и основанията за допускане, респективно отказ и отлагане на изпълнението.

С приемането на законопроекта ще се осигури възможност за предаването на ЕЗР от компетентния орган на издаващата държава на компетентния орган на изпълняващата държава чрез всички възможни или подходящи средства за предаване, например защитената телекомуникационна система на Европейската съдебна мрежа (EJN), Евроюст или други канали, използвани от съдебните или правоприлагащите органи.

Законопроектът ще отчете и принципното положение, залегнало в директивата, че създаването на пространство на свобода, сигурност и правосъдие в рамките на Европейския съюз се основава на взаимното доверие и на презумпцията за спазване от другите държави членки на правото на Съюза, и по-специално на основните права.

Препоръчваме вариант № 2, тъй като с него се постигат описаните по-горе цели и желани ефекти.

2. РЕЗЮМЕ НА ПРЕПОРЪЧАНИЯ ВАРИАНТ С ДОКАЗАТЕЛСТВА И ДАННИ

Вариант на действие	Общи годишни разходи	Общи годишни ползи
Вариант 0	<p>При изпълнение на вариант 0 се очаква разходите да бъдат същите като предвидените при вариант 2, но няма да се наблюдават ползите от реализирането му. Няма да се отговори на необходимостта от незабавно взаимно признаване на решенията, целящи да се предотврати унищожаването, промяната, преместването, предаването на доказателства или разпореждането с тях.</p> <p>Няма да се създадат условия за изграждане на цялостна система, която да обхваща, доколкото е възможно, събиране на всички видове доказателства, с предвидени срокове за изпълнение и максимално ограничаване на основанията за отказ.</p> <p>Няма да се подобри юридическото сътрудничеството между държавите членки, като се създаде самостоятелна база за взаимопомощ по наказателноправни въпроси, в контекста на обезпечаването и събирането на доказателства.</p> <p>Няма да се въведат ясни правила за провеждане на процесуални-следствени действие за събиране на доказателства на всички етапи от наказателното производство, включително в съдебното производство.</p>	
Вариант 1	<p>При изпълнение на вариант 1 се запазва съществуващата фрагментарна правна рамка и дейностите по законопроекта ще са в рамките на бюджетите на изпълняващите институции. Няма да се отговори в достатъчна степен на изискванията на директивата и ще са налице неясноти и разпокъсаност на нормативната уредба.</p> <p>Не се предвиждат ползи за заинтересованите страни.</p>	
Вариант 2	<p>При изпълнение на Вариант 2 разходите за осъществяване на дейностите по новия закон няма да доведат до необходимост от допълнителни финансови средства за държавния бюджет по смисъла на чл. 35, ал. 1, т. 4, б. „б“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на</p>	

	<p>неговата администрация.</p> <p>Реализирането на Вариант 2 ще доведе до по-добро взаимодействие между органите на държавите членки при трансграничните наказателни разследвания в ЕС чрез замяна на фрагментираната правна уредба с единен, цялостен инструмент за получаване на доказателства при определени строги крайни срокове за събирането им, ясни основания за отказ и намалена документация. По-доброто взаимодействие при събирането на доказателства ще има сериозно отражения върху качеството на процесите и ще се наблюдават следните положителни въздействия:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ще се отговори на необходимостта от незабавно взаимно признаване на решенията, целящи да се предотврати унищожаването, промяната, преместването, предаването на доказателства или разпореждането с тях; - ще се създадат условия за изграждане на цялостна система, която да обхваща, доколкото е възможно, събиране на всички видове доказателства, с предвидени срокове за изпълнение и максимално ограничаване на основанията за отказ; - ще се подобри юридическото сътрудничеството между държавите членки, като се създаде самостоятелна база за взаимопомощ по наказателноправни въпроси, в контекста на обезпечаването и събирането на доказателства; - ще се определят правила за провеждане на процесуални-следствени действия за събиране на доказателства на всички етапи от наказателното производство, включително в съдебното производство, ако е необходимо с участие на засегнатото лице.
--	---

Описание и обхват на основните разходи Предвижда се, осъществяването на дейностите по новия закон да бъдат в рамките на бюджетите на изпълняващите институции, предвид което законопроектът няма да доведе до необходимост от допълнителни финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба. При изпълнение на Вариант 2, разходите за осъществяване на дейностите по новия закон няма да доведат до необходимост от допълнителни финансови средства за държавния бюджет по смисъла на чл. 35, ал. 1, т. 4, б. „б“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

При изпълнение на вариант 1 При изпълнение на вариант 1 се запазва съществуващата фрагментарна правна рамка и дейностите по законопроекта ще са в рамките на бюджетите на изпълняващите институции.

При изпълнение на вариант 0 се очаква разходите да бъдат същите като предвидените при вариант 2, но няма да се наблюдават ползите от реализирането му

Предложението надхвърля ли минималните изисквания на Европейския съюз?	Да/Не/Не е приложимо
Има ли промяна в административната тежест?	Със законопроекта не се
Създават ли се нови регулаторни режими и	предлагат нови регулаторни

<p>регистри? Засягат ли се съществуващи регулаторни режими и регистри?</p>	<p>режими и създаденото на допълнителни регистри. Предвижда се намаляване на административната тежест чрез въвеждането на единен стандартен формуляр, с който органите могат да искат помощ при търсенето на доказателства. Създава се възможност за предаването на ЕЗР от компетентния орган на издаващата държава на компетентния орган на изпълняващата държава чрез всички възможни или подходящи средства за предаване, например защитената телекомуникационна система на Европейската съдебна мрежа (EJN), Евроюст или други канали, използвани от съдебните или правоприлагащите органи.</p>		
<p>Какво е разпределението на годишните разходи според категорията на предприятията?</p>	<p><i>Микро- (в лв.)</i> Не е отнoсимо</p>	<p><i>Малки (в лв.)</i> Не е отнoсимо</p>	<p><i>Средни (в лв.)</i> Не е отнoсимо.</p>
<p>Има ли предприятия, които са освободени от спазване на новите правила, въведени с предложението?</p>	<p><i>Моля посочете:</i> Не е отнoсимо.</p>		
<p>Описание и обхват на основните ползи При избиране на Вариант 2 ще се наблюдават следните положителни въздействия:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ще се отговори на необходимостта от незабавно взаимно признаване на решенията, целящи да се предотврати унищожаването, промяната, преместването, предаването на доказателства или разпореджането с тях; - ще се създадат условия за изграждане на цялостна система, която да обхваща, доколкото е възможно, събиране на всички видове доказателства, с предвидени срокове за изпълнение и максимално ограничаване на основанията за отказ; - ще се подобри юридическото сътрудничеството между държавите членки, като се създаде самостоятелна база за взаимопомощ по наказателноправни въпроси, в контекста на обезпечаването и събирането на доказателства; - ще се определят правила за провеждане на процесуални-следствени действия за събиране на доказателства на всички етапи от наказателното производство, включително в съдебното производство, ако е необходимо с участие на засегнатото лице. 			
<p>Ключови рискове Не се предвиждат рискове при прилагането на Вариант 2.</p>			

3. ПРОВЕДЕНИ КОНСУЛТАЦИИ

В изпълнение на разпоредбите на ЗНА и ПОМИОВ Министерството на правосъдието проведе консултации с всички заинтересовани страни като задължителна част от извършването на цялостна предварителна оценка на въздействието. Консултациите се

проведоха чрез Портала за обществени консултации, интернет страницата на МП и среща със заинтересованите страни.

Изготвеният съгласно разпоредбите на НОМИОВ консултационен документ беше публикуван на интернет страницата на МП и на Портала за обществени консултации на 24.08.2017 г. В срока за провеждане на консултации не се получиха становища.

4. ПРИВЕЖДАНЕ В ДЕЙСТВИЕ И ИЗПЪЛНЕНИЕ

От коя дата предложението ще започне да действа?

3 дни след обнародването на закона в „Държавен вестник“

Коя институция/организация ще отговаря за осъществяване на предложението и за контрола?

Подпис на директора на дирекцията,
отговорна за изработването на
проекта на нормативния акт:

.....
Любимир Талев, директор на
дирекция „Съвет по законодателство“
на Министерство на правосъдието

Дата: 05.10.2017 г.



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
АДМИНИСТРАЦИЯ НА
МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ

СТАНОВИЩЕ

на дирекция „Модернизация на администрацията“

ОТНОСНО: цялостната предварителна оценка на въздействието на проекта на Закон за Европейската заповед за разследване

На основание чл. 30в, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, дирекция „Модернизация на администрацията“ съгласува постъпилата с Ваш изх. № 03-00-226 от 4 октомври 2017 г. цялостна предварителна оценка на въздействието на проекта на Закон за Европейската заповед за разследване без препоръки.

На страница 20 от доклада в раздел 11 – препоръчителен вариант, е допусната техническа грешка, която се отразява по същество на съдържанието на оценката и следва да бъде отстранена и да не остана съмнение, че препоръчаният вариант на действие е Вариант 2, а не, както е посочено – Вариант 1.

Обръщаме внимание също, че в полето „Период на извършване на оценката“ от Приложение № 2 към чл. 22, ал. 1 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието следва да бъде посочен периодът на изготвяне на оценката.

Напомниме, че съгласно чл. 23 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието изводите и относимата информация от извършената цялостна предварителна оценка на въздействието се включват във финансовата обосновка по чл. 35, ал. 1, т. 4 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

На основание чл. 85, ал. 1 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация е необходимо това становище да бъде публикувано заедно с оценката на въздействието и проекта на акт при обществените консултации, провеждани в изпълнение на Закона за нормативните актове.

**ДИРЕКТОР НА ДИРЕКЦИЯ
„МОДЕРНИЗАЦИЯ НА АДМИНИСТРАЦИЯТА“**

ЛП

/КРАСИМИР БОЖАНОВ/