

ЮГОЗАПАДЕН УНИВЕРСИТЕТ „НЕОФИТ РИЛСКИ“

ПРАВНО-ИСТОРИЧЕСКИ ФАКУЛТЕТ

КАТЕДРА „ПУБЛИЧНОПРАВНИ НАУКИ“

Лилия Симеонова Георгиева

ДЕЙСТВИЕ НА ПРИНЦИПА *NE BIS IN IDEM* ПРИ КУМУЛИРАНИТЕ
ПРОИЗВОДСТВА И САНКЦИИ. ОГРАНИЧЕНИЯ И ОСОБЕНОСТИ

АВТОРЕФЕРАТ

на дисертационен труд

за присъждане на образователната и научна степен

„доктор“

Професионално направление: 3.6. Право

Научна област: 3. Социални, стопански и правни науки

Докторска програма: „Наказателен процес“

Научен ръководител:

проф. д-р Веселин Вучков

Благоевград, 2026

Докторантът е зачислен в самостоятелна форма на обучение по докторска програма „Наказателен процес“ от научна област 3. Социални, стопански и правни науки, професионално направление 3.6. Право, съгласно заповед № 3116/ 14.12.2021 г. на ректора на Югозападен университет „Неофит Рилски“.

Темата на дисертационния труд е *„Действие на принципа ne bis in idem при кумулираните производства и санкции. Ограничения и особености.“*, с научен ръководител проф. д-р Веселин Вучков.

Трудът е обсъден и насочен за публична защита на заседание на Катедра „Публичноправни науки“ в Правно-исторически факултет на ЮЗУ „Неофит Рилски“.

На основание заповед № 1464/ 01.07.2026 г. на ректора на ЮЗУ „Неофит Рилски“ е утвърдено научно жури и е определена дата за провеждане на открито заседание за защита на дисертационния труд.

Научното жури е в състав:

доц. д-р Павел Петров Смолички

доц. д-р. Юлиана Младенова Матеева

проф. д.ю.н. Маргарита Иванова Чинова - външен

проф. д-р Пламен Александров Панайотов - външен

проф. д.ю.н. Цветан Георгиев Сивков - външен

Резерви:

доц. д-р Надежда Йорданова Кръстева

доц. д-р Живко Ангелов Велчев - външен

Открито заседание на научното жури за публична защита на дисертационния труд ще се проведе 06.10.2026 г. от 11.00 ч.

Дисертационният труд и материалите по защитата са на разположение при секретаря на катедра „Публичноправни науки“ към Правно исторически факултет на ЮЗУ „Неофит Рилски“ на адрес: гр. Благоевград, пл. “ Г. Измирлиев-Македончето“ № 1.

СЪДЪРЖАНИЕ

I. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Актуалност на изследването. Теоретична и практическа значимост
2. Обект и предмет на изследването
3. Цел и задачи на изследването
4. Методология
5. Обем и структура на дисертационния труд

II. СЪДЪРЖАНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Увод
2. *Глава първа* Принципът *ne bis in idem* в българското и в европейското право
3. *Глава втора* Принципът *ne bis in idem* в българската правна система - развитие и тенденции
4. *Глава трета* Прилагане на принципа *ne bis in idem* в случаи на конкуренция между наказателни и административнонаказателни производства. Кумулираните производства и санкции - ограничаване на действието на принципа *ne bis in idem*
5. *Глава четвърта*: Законодателни решения, свързани с прилагане на принципа *ne bis in idem* при кумулирани производства и санкции в някои държави членки на европейския съюз
6. Заключение

III. ИЗВОДИ И НАУЧНИ ПРИНОСИ

IV. ПУБЛИКАЦИИ

I. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Актуалност на темата. Теоретична и практическа значимост

Дисертационният труд е посветен на изследване действието на принципа *ne bis in idem* в хипотезите на кумулирани наказателни и административнонаказателни производства и санкции, както и на ограниченията и особеностите, които съпътстват неговото приложение в съвременното българско и европейско право. Анализът обхваща както теоретичните и нормативните основи на принципа, така и неговото тълкуване и развитие в практиката на Европейски съд по правата на човека и Съда на Европейския съюз. Изследването се фокусира върху допустимите граници на кумулиране на производства с наказателен характер за едни и същи фактически обстоятелства, критериите за преценка на тяхната съвместимост с принципа *ne bis in idem* и необходимостта от постигане на баланс между ефективността на санкционната политика и гарантирането на основните права. Особено внимание се отделя на отражението на европейските стандарти върху националната правна уредба и съдебна практика, както и на възможностите за усъвършенстване на законодателството чрез въвеждане на по-ясни критерии относно разграничаването между престъпления и административни нарушения с наказателен характер и относно допустимото ограничаване на защитата срещу двойно преследване.

Актуалността на изследването се обуславя от нарастващата практика на паралелно или последователно провеждане на наказателни и административнонаказателни производства за едни и същи фактически обстоятелства, което поставя въпроса за допустимите граници на държавната санкционна реакция. Разширяването на приложното поле на административните санкции в области с повишен обществен интерес - като данъчното право, финансовите пазари, конкуренцията и защитата на финансовите интереси на Европейския съюз - води до все по-често припокриване между административнонаказателната и наказателната отговорност.

Съществен фактор за актуалността на темата е и динамичното развитие на съдебната практика на Европейски съд по правата на човека и Съд на Европейския съюз, в която се формират все по-ясни критерии за допустимост на ограничения на принципа *ne bis in idem*, основани на изискванията за пропорционалност, координация между производствата и

защита на същностното съдържание на основните права. Тези стандарти оказват пряко въздействие върху националните правни системи и изискват съобразяване на вътрешното законодателство и съдебна практика с европейските изисквания.

Актуалността на изследването се засилва и от наличието на противоречия и нееднакви подходи в националната съдебна практика при преценката дали е налице „същото деяние“ и дали конкретно административно производство има наказателен характер по смисъла на европейските критерии. Липсата на ясно нормативно очертани граници относно допустимото кумулиране на производства с наказателен характер създава предпоставки за правна несигурност и за риск от нарушаване на основни процесуални гаранции. В този смисъл е необходимо синхронизиране на националната правна уредба и съдебна практика с европейските стандарти. В българската правна система продължават да възникват практически затруднения при разграничаването между престъпления и административни нарушения с наказателен характер, както и при преценката за допустимост на последващи или паралелни производства. Липсата на изрично законодателно уредени критерии относно допустимите ограничения на принципа създава предпоставки за противоречива съдебна практика и несигурност относно обхвата на защитата.

Темата придобива особена значимост и в контекста на засилената европейска интеграция в наказателноправната сфера, включително при прилагането на инструменти като Европейската заповед за арест и механизмите за защита на финансовите интереси на Съюза. В този смисъл въпросът за действието на принципа *ne bis in idem* има не само вътрешноправно, но и наднационално измерение.

Не на последно място, изследването е мотивирано от необходимостта от по-ясна и последователна кодификация на отношенията между наказателната и административнонаказателната отговорност. Създаването на теоретично обосновани и практически приложими критерии за разграничаване между административни нарушения с наказателен характер и престъпления, както и за допустимото ограничаване на защитата, предоставяна от принципа *ne bis in idem*, е от съществено значение за постигане на баланс между ефективността на санкционната политика и гарантирането на основните права.

2. Обект и предмет на изследването

Обект на изследването е системата на наказателната и административнонаказателната отговорност в контекста на действието на принципа *ne bis in idem* при хипотезите на кумулирани наказателни и административнонаказателни производства и санкции, както и ограниченията и особеностите на неговото приложение в съвременното българско и европейско право. Като една от фундаменталните гаранции на наказателното процесуално право, принципът е пряко свързан с изискванията за правна сигурност, защита от държавен произвол и стабилност на влезлите в сила съдебни актове. Той заема централно място в системата на процесуалните гаранции за защита на основните права, но прилагането му в съвременните правни системи се характеризира с нарастваща сложност.

Предмет на изследването са действието, обхвата и допустимите ограничения на принципа *ne bis in idem* при съвместно или последователно провеждане на наказателни и административнонаказателни производства, основани на едни и същи фактически обстоятелства. Анализът е насочен към критериите за допустимост на подобно кумулиране, изведени в практиката на Европейския съд по правата на човека и на Съда на Европейския съюз, включително изискванията за пропорционалност, достатъчна координация между производствата и гарантиране на същностното съдържание на засегнатите основни права.

През последните десетилетия се наблюдава устойчива тенденция към разширяване на обхвата и интензитета на административнонаказателната репресия, особено в области като данъчното право, регулирането на финансовите пазари, защитата на конкуренцията и защитата на финансовите интереси на Европейския съюз. В тези сфери административните санкции все по-често придобиват „наказателен“ характер по смисъла на автономните критерии, развити в практиката на европейските съдилища, което води до приравняването им по естество и тежест до наказателноправни мерки.

Същевременно се утвърждава практика на съвместно или последователно ангажиране на наказателна и административнонаказателна отговорност за едни и същи фактически обстоятелства. Това поражда въпроси относно границите на допустимото кумулиране на производства и санкции и поставя принципа *ne bis in idem* между класическото му разбиране като абсолютна процесуална гаранция и съвременните тенденции, допускащи

ограничаването му при определени условия. В практиката на европейските съдилища като такива се открояват изискванията за пропорционалност на съвкупната санкционна реакция, за функционална и времева координация между производствата, както и за гарантиране на същностното съдържание на основните права в рамките на принципа на правовата държава.

3. Цел и задачи на изследването

Основна цел на изследването от теоретична гледна точка е да допринесе за изясняване на съдържанието, обхвата и границите на принципа *ne bis in idem* в условията на конкуренция между наказателни и административнонаказателни режими, а от практическа - да предложи насоки за усъвършенстване на националната правна уредба в съответствие с европейските стандарти и изискванията на правовата държава и за постигане на по-ясен баланс между ефективността на националната санкционна политика и гарантирането на правата на лицата срещу двойно наказателно преследване и репресия.

За реализиране на поставената цел дисертационният труд си поставя следните основни задачи:

- Да се изясни теоретичната същност, съдържание, обхватът и границите на принципа *ne bis in idem* чрез анализ на неговата правна природа, структурни елементи и развитие в българското, европейското и международното право;
- Да се изследва нормативната уредба на принципа в българското и европейското право, включително неговото закрепване в международноправните актове, правото на Европейския съюз и националното законодателство, с оглед очертаване на неговия обхват и граници;
- Да се изследва съотношението между наказателната и административнонаказателната отговорност в условията на конкуренция между различни санкционни режими, като се анализира допустимостта на кумулирани производства и санкции в светлината на европейските стандарти за защита на основните права;

- Да се систематизира и критично оцени практиката на европейските юрисдикции, относно критериите за приложимост и ограниченията на принципа *ne bis in idem*, както и отражението ѝ върху националната правна система;
- Да се установи степента на съответствие на българската нормативна уредба и съдебна практика с изискванията на правото на Европейския съюз и стандартите на правовата държава, като се открият съществуващите противоречия и проблеми при прилагането на принципа;
- Въз основа на направените изводи да се формулират предложения *de lege ferenda* за усъвършенстване на националната правна уредба, насочени към постигане на балансирано съотношение между ефективността на санкционната държавна политика и гарантирането на защитата срещу двойно наказателно преследване и наказване.

4. Методология

Използвани са следните научно-изследователски методи за решаване на поставените задачи при постигане на посочената цел:

- Нормативно-аналитичен метод

На първо място е приложен нормативният (догматичен) метод, чрез който е извършен анализ на националната, европейската и международната правна уредба на принципа *ne bis in idem*, включително разпоредбите на наказателното и административнонаказателното законодателство, както и релевантните актове на правото на Европейския съюз и международното право.

- Историко-правен метод

Приложен е историко-правният метод, чрез който се проследява възникването и развитието на принципа *ne bis in idem* и неговата трансформация от класическа процесуална гаранция към динамичен инструмент в рамките на съвременните санкционни режими.

- Системен метод

Използван е и системният метод, позволяващ изследването на принципа *ne bis in idem* в неговата взаимовръзка с други основополагащи начала на наказателното и европейското право, включително принципа на правовата държава, пропорционалността и взаимното признаване.

- Критико-аналитичен (конструктивен) метод

Използван е критико-аналитичен (конструктивен) метод, чрез който се извършва преглед на действащата относима българска правна уредба и на настъпилите нормативни изменения в светлината на европейските стандарти, както и се формулират аргументирани предложения *de lege ferenda* за нейното усъвършенстване и системно прецизиране.

- Анализ на съдебната практика

Съществено място заема анализът на съдебната практика, като е извършено систематизиране и критична оценка на решенията на европейските юрисдикции относно съдържанието, приложното поле и допустимите ограничения на принципа *ne bis in idem*. Практиката е изследвана с оглед извеждане на критерии за пропорционалност, координация между производствата и защита на същностното съдържание на основните права.

- Сравнителноправен метод

Широко приложение намира сравнителноправният метод, използван както по отношение на съпоставката между българската правна система и правото на Европейския съюз, така и при анализа на законодателните решения в отделни държави членки на Европейския съюз. Чрез него се изследват различни модели на регулиране на кумулираните производства и се идентифицират добри практики и тенденции в развитието на принципа.

Чрез съчетаването на посочените методи се осигурява цялостен теоретичен и практически анализ на действието и ограниченията на принципа *ne bis in idem* в условията на конкуренция между наказателни и административнонаказателни режими.

5. Обем и структура на дисертационния труд

Дисертационният труд е с обем от 313 страници, включително съдържание и списък на използваната литература, международни, европейски и национални актове и изследваната съдебна практика на ЕСПЧ, СЕС и национални съдилища. Той съдържа 242 бележки под линия.

Структурата на дисертационния труд е изградена така, че да осигури логическа последователност и тематична цялост на изложението. В съдържателно отношение той се състои от:

- Увод;
- Изложение, представено в 4 глави;
- Заключение;
- Изводи и предложения *de lege ferenda*;
- Библиография.

В изследването са използвани:

- Научни публикации - 53 източника;
- Международни, европейски и национални актове;
- Съдебна практика на ЕСПЧ, СЕС и национална такава;
- Решения на КС на Република България.

II. СЪДЪРЖАНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. УВОД

Принципът *ne bis in idem*, който забранява едно лице да бъде преследвано или наказвано повече от веднъж за едно и също деяние е основна гаранция на наказателното право, свързана с правната сигурност и защитата на правата на лицата. В съвременните правни системи неговото приложение се усложнява поради нарастващата практика на кумулиране на административнонаказателни и наказателни производства за едно и също

поведение, особено в области като данъчното право, финансовите пазари и защитата на финансовите интереси на ЕС.

Дисертационният труд изследва действието на принципа *ne bis in idem* в случаите на съвместно или последователно налагане на административни и наказателни санкции, както и ограниченията на неговото приложение в българското и европейското право. Анализирани са нормативната уредба, практиката на Съда на ЕС и Европейския съд по правата на човека и основните проблеми при конкуренцията между различни санкционни режими.

Изследването цели да очертае възможности за усъвършенстване на националната правна уредба чрез по-ясно разграничаване между административни нарушения с наказателен характер и престъпления и чрез въвеждане на ясни критерии за допустимо ограничаване на принципа *ne bis in idem* в съответствие с европейските стандарти.

2. ГЛАВА ПЪРВА

ПРИНЦИПЪТ *NE BIS IN IDEM* В БЪЛГАРСКОТО И В ЕВРОПЕЙСКОТО ПРАВО

В първа глава се изследват понятието, историческото развитие и правната уредба на принципа *ne bis in idem* в българското и европейското право. Принципът изразява забраната едно лице да бъде съдено или наказвано два пъти за едно и също деяние и представлява фундаментална гаранция за справедлив процес, правна сигурност и защита на основните права.

Анализирани са историческите корени на максимата, чиито проявления се откриват още в античната правна и философска мисъл, включително в гръцките съдебни речи на Демостен и в библейската литература. Извежда се заключението, че макар формулировката *ne bis in idem* да не е автентична римска максима в строгия смисъл, тя постепенно се утвърждава в правната традиция и намира широко приложение в съвременните правни системи.

Проследява се развитието на принципа в европейската правна традиция, неговото утвърждаване като гаранция срещу двойно наказване и като израз на зачитането на човешките права, както и постепенното придобиване на неговото наднационално значение в международното и европейското право.

Специално внимание е отделено на източниците на принципа в българското право. Още със Закона за углавното съдопроизводство от 1897 г. е въведена забраната оправдано или осъдено с влязла в сила присъда лице да бъде преследвано повторно за същото престъпление, което поставя основите на принципа в националната наказателнопроцесуална система.

Историческият анализ показва, че още в края на XIX и началото на XX век се появяват предпоставки за конкуренция между различни форми на правна отговорност и за възможно кумулиране на санкции. Международноправно измерение принципът получава с ратифицирането от България през 1924 г. на Международната конвенция за преследване разпространението и търговията с безнравствени издания.

Проследено е развитието на принципа и в по-късните етапи на българското наказателнопроцесуално право, включително след 1944 г., когато се приема кодифицирана уредба на наказателния процес чрез Наказателно-процесуалните кодекси от 1952 г. и 1974г. В този период принципът се прилага основно в рамките на националната юрисдикция.

Изследването показва, че принципът *ne bis in idem* има устойчиво присъствие в българския правен ред като гаранция за правна сигурност и стабилност на влязлата в сила присъда. Неговото приложение обаче поражда практически въпроси, особено при конкуренция между наказателна и административнонаказателна отговорност, чието изясняване се осъществява чрез съдебната практика и тълкувателната дейност на върховните съдилища.

В европейското право принципът *ne bis in idem* се основава на система от взаимодействащи източници, включващи международноправни актове за защита на основните права, правото на Европейския съюз и конституционните традиции на държавите членки. Неговата нормативна уредба се съдържа в чл. 4, §1 от Протокол № 7 към

Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи, чл. 50 от Хартата на основните права на ЕС и чл. 54 от Конвенцията за прилагане на Шенгенското споразумение.

В резултат принципът се утвърждава като основно право и важен елемент от пространството на свобода, сигурност и правосъдие на ЕС. Неговото приложение обаче не е абсолютно и се съобразява с необходимостта от ефективно наказателно правосъдие и защитата на обществените и финансовите интереси на Съюза.

Разгледана е уредбата на принципа *ne bis in idem* в Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и в Хартата на основните права на Европейския съюз. Подчертано е, че правата, гарантирани от Европейската конвенция за правата на човека, съответстват по съдържание на основните права, установени в Хартата, като тази приемственост е закрепена в чл. 52, § 3 ХОПЕС. По този начин се осигурява висока степен на съгласуваност между двата акта, както по отношение на съдържанието на правата, така и на допустимите ограничения. Забраната за повторно осъждане или наказване, уредена в чл. 4, § 1 от Протокол № 7 към ЕКПЧ, формира минимален стандарт за защита на правата на човека, който следва да бъде спазван и в правото на ЕС. Тази гаранция не подлежи на дерогиране дори при извънредни обстоятелства.

Същевременно Хартата не може да предоставя по-ниско ниво на защита от това, гарантирано от ЕКПЧ, макар да създава самостоятелни стандарти в рамките на автономния правен ред на ЕС. При тълкуването на нейните разпоредби се вземат предвид и официалните разяснения към Хартата, които, макар да нямат обвързваща сила, имат значителна тълкувателна стойност и допринасят за последователност между правото на ЕС, ЕКПЧ и конституционните традиции на държавите членки.

В рамките на системата на ЕКПЧ принципът *ne bis in idem* е въведен с чл. 4 от Протокол № 7, който забранява едно лице да бъде повторно съдено или наказано за престъпление, за което вече е било окончателно оправдано или осъдено в рамките на една и съща държава. В практиката на ЕСПЧ приложението на принципа се изяснява чрез три основни елемента: наказателния характер на производството по автономния смисъл на Конвенцията, идентичността на фактите (*idem*) и наличието на повторно преследване или наказване (*bis*).

Съществен принос за развитието на принципа има практиката на ЕСПЧ, особено решенията *Sergey Zolotukhin v. Russia* и *A and B v. Norway*, с които се утвърждава фактическият подход при преценката за идентичност на деянието и се развиват критериите за допустимост на паралелни или последователни производства. Съдът приема, че не е налице нарушение, когато между производствата съществува достатъчно тясна връзка по същество и във времето, така че те да се разглеждат като части от единна санкционна реакция на държавата. Конвенцията допуска и възобновяване на окончателно приключило производство при наличие на нови факти, новооткрити обстоятелства или съществен порок в предходното производство.

Специално внимание е отделено и на мястото на принципа *ne bis in idem* в системата на Хартата на основните права на ЕС. В чл. 50 ХОПЕС той е провъзгласен като основно право, гарантиращо, че никой не може да бъде повторно преследван или наказан за престъпление, за което вече е бил окончателно оправдан или осъден на територията на Съюза. Хартата има същата юридическа сила като учредителните договори на ЕС и представлява част от първичното право на Съюза, поради което разпоредбите ѝ имат предимство пред вторичното право и националните правни норми в приложното поле на правото на ЕС. Съгласно практиката на Съда на ЕС, включително по делото *Åkerberg Fransson*, Хартата се прилага винаги когато националните органи действат в рамките на правото на Съюза.

Разпоредбата на чл. 50 ХОПЕС кореспондира със съдържанието на чл. 4 от Протокол № 7 към ЕКПЧ, но има по-широк териториален обхват, тъй като се прилага на равнище Европейския съюз. Ефективното прилагане на принципа е тясно свързано и с принципа на взаимното признаване на съдебните решения по наказателни дела, който предполага високо равнище на взаимно доверие между държавите членки.

В този контекст принципът *ne bis in idem* се утвърждава като съществен елемент от пространството на свобода, сигурност и правосъдие на ЕС и като важна гаранция за защита на основните права. Той има конституционен характер в правния ред на Съюза и намира приложение в различни области на съюзното регулиране, включително конкурентното право, защитата на финансовите интереси на ЕС и борбата с прането на пари.

Практиката на Съда на Европейския съюз има ключово значение за определянето на съдържанието и приложното поле на принципа *ne bis in idem*. Чрез своите решения Съдът изяснява предпоставките за неговото прилагане, критериите за идентичност на деянието (*idem*) и субекта, както и допустимите ограничения на това право съгласно чл. 52, § 1 от Хартата. В този контекст принципът се разглежда не само като процесуална гаранция за защита на лицето, но и като елемент от функционирането на пространството на свобода, сигурност и правосъдие на ЕС, основано на взаимното признаване на съдебните решения и взаимното доверие между държавите членки.

Съдебната практика на СЕС в тази област се формира основно чрез преюдициални запитвания по чл. 267 ДФЕС. Чрез тях Съдът формулира критерии за прилагането на принципа *ne bis in idem*, които са задължителни за националните съдилища. Същевременно той подчертава, че разпоредбите на Хартата, включително чл. 50, се прилагат само когато разглежданото правно положение попада в приложното поле на правото на ЕС съгласно чл. 51 ХОПЕС.

Една от основните предпоставки за приложението на принципа е идентичността на субекта - едно и също лице да бъде подложено на повече от едно наказателно преследване или санкция за едно и също поведение. В практиката на Съда на ЕС последователно се приема, че забраната за двойно преследване се отнася само до едно и също лице и не се прилага, когато производствата са насочени срещу различни правни субекти. Това е потвърдено например в решенията *Gasparini and Others* и *Orsi u Baldetti*, където Съдът приема, че санкционирането на юридическо лице и наказателното преследване на неговия законен представител като физическо лице не представляват нарушение на принципа *ne bis in idem*.

Втората основна предпоставка е наличието на елемента *bis*, който предполага повторно упражняване на наказателна репресия спрямо едно и също лице за същото деяние. Съгласно чл. 50 ХОПЕС и чл. 54 КПСШ забраната за повторно преследване се прилага, когато първото производство е приключило с окончателен акт. В практиката на Съда на ЕС окончателен се счита актът, който окончателно изключва възможността за ново наказателно

преследване съгласно националното право и е постановен след реална преценка по съществото на случая.

Съдът приема, че принципът *ne bis in idem* може да се прилага и когато производството е приключило чрез прокурорска процедура без съдебно решение, ако тя окончателно изключва по-нататъшно преследване (Gözütok и Brügge). Обратно, когато производството е прекратено формално без разглеждане по същество, актът не поражда действието на принципа (Miraglia, Kossowski). В други решения, като Klaus Bourquain, Turanský и М., Съдът допълнително изяснява критериите за окончателност на акта.

Третата основна предпоставка е наличието на елемента *idem*, който изисква идентичност на деянието. В практиката на СЕС и ЕСПЧ е възприет фактически подход, при който решаващо значение има съвкупността от конкретни факти, свързани с едно и също лице и неразривно свързани по време, място и предмет, а не правната квалификация на деянието. Този стандарт е развит в редица решения на СЕС, включително Van Esbroeck, Van Straaten, Gasparini, Kretzinger, Kraaijenbrink и Mantello, както и в практиката на ЕСПЧ по делото *Sergey Zolotukhin v. Russia*.

Окончателната преценка за наличието на елементите *bis* и *idem* принадлежи на националните съдилища, като чрез преюдициалното производство Съдът на ЕС допринася за изграждането на единни стандарти за тяхното тълкуване и прилагане.

Следващ важен въпрос, свързан с действието на принципа *ne bis in idem* при кумулирани производства и с изграждането на пространството на свобода, сигурност и правосъдие в ЕС, е вземането предвид на присъди, постановени в други държави членки. Този механизъм се основава на взаимното доверие между наказателноправните системи на държавите членки и на необходимостта да се признават правните последици на окончателните съдебни актове, постановени в друга държава. По този начин се избягва противоречиво третиране на едно и също лице и се гарантира ефективното действие на забраната за двойно преследване.

Ранна уредба на международните последици на наказателните присъди се съдържа в Европейската конвенция за международно признаване на присъди от 1970 г., която

предвижда механизми за признаване, изпълнение и вземане предвид на чуждестранни присъди, както и правила, свързани с действието на принципа *ne bis in idem*.

В правото на ЕС този подход е развит чрез Рамково решение 2008/675/ПВР, което задължава държавите членки при новообразувани наказателни производства да вземат предвид присъдите, постановени в други държави членки, при сходни условия с тези за националните присъди. Практическото прилагане на този механизъм се подпомага и от системата за обмен на информация от регистрите за съдимост, въведена с Рамково решение 2009/315/ПВР.

В българското право този принцип е въведен чрез чл. 8 от Наказателния кодекс, който допуска вземането предвид на присъди на чужд съд, когато това произтича от международен договор. В съответствие с тази уредба българските съдилища събират и служебно данни за влезли в сила присъди, постановени в други държави членки, което допринася за правилното индивидуализиране на наказателната отговорност и за ефективното прилагане на принципа *ne bis in idem* в трансгранични ситуации.

3. ГЛАВА ВТОРА

ПРИНЦИПЪТ *NE BIS IN IDEM* В БЪЛГАРСКАТА ПРАВНА СИСТЕМА - РАЗВИТИЕ И ТЕНДЕНЦИИ

В тази глава се изследват развитието и съвременните тенденции в прилагането на принципа *ne bis in idem* в българската правна система чрез анализ на нормативната уредба, съдебната практика и влиянието на европейските стандарти върху националното право.

Принципът представлява основна гаранция на наказателния процес, насочена към недопускане на повторно наказателно преследване на едно и също лице за едно и също деяние след постановяване на окончателен акт. Той осигурява правна сигурност, стабилност на съдебните актове и справедливост при реализирането на наказателната отговорност.

Историческите му основи се откриват още в ранните кодификации на българското наказателно право, включително в Закона за углавното съдопроизводство от 1897 г., който въвежда забрана за повторно преследване след влязла в сила присъда. В по-късните наказателнопроцесуални актове принципът се развива чрез правилата за силата на пресъдено нещо и основанията за прекратяване на наказателното производство, като за първи път по-ясна уредба се съдържа в НПК от 1974 г. (чл. 24, ал. 1, т. 6 НПК).

След като Протокол № 7 към ЕКПЧ става част от вътрешната правна система на Република България, след подписването му на 3.11.1993 г принципът *ne bis in idem* придобива по-широко приложение, включително по отношение на административни производства със санкции от наказателен характер. С наложените като обществена необходимост изменения в НПК от 2017 г. се въвеждат допълнителни основания за прекратяване и спиране на наказателното производство при конкуренция между административнонаказателна и наказателна отговорност. Тези изменения отразяват европейските стандарти, според които не всяко административнонаказателно производство е равнозначно на наказателно, а само в онези хипотези, при които административната санкция, с оглед на своята тежест, превантивно-репресивна цел и начин на налагане, носи наказателен характер..

В съвременната съдебна практика принципът се прилага въз основа на фактическата идентичност на деянието, а не на неговата правна квалификация, като националните съдилища тълкуват правото в съответствие с практиката на СЕС и ЕСПЧ.

Принципът *ne bis in idem* намира проявление не само в Наказателно-процесуалния кодекс, но и в нормативната уредба на административнонаказателното производство. В тази сфера той е закрепен в чл. 17 ЗАНН, който забранява повторното наказване за административно нарушение, за което вече е наложено наказание с влязъл в сила акт, като допълнителни гаранции се съдържат и в чл. 33 и чл. 70 ЗАНН.

Съществен принос за изясняване на приложението на принципа при конкуренция между наказателна и административнонаказателна отговорност има съдебната практика. Тълкувателните решения на върховните съдилища формират критерии относно допустимостта на последователни производства и границите на двойното санкциониране.

Особено значение има Тълкувателно решение № 3/2015 г. на ОСНК на ВКС, което привежда националната практика в съответствие със стандартите на ЕСПЧ и СЕС.

Макар принципът да не е изрично закрепен на конституционно равнище, неговото действие се извежда от принципа на правовата държава и от приложимостта на международните договори и правото на ЕС. В съвкупност разпоредбите на НПК, ЗАНН, международните стандарти и съдебната практика утвърждават *ne bis in idem* като основна гаранция срещу двойно преследване и наказване.

В изследването е разгледано и разграничението между престъпленията и административните нарушения. Българското право традиционно ги различава според степента на обществена опасност на деянието и вида на предвидената санкция. Още в Наказателния закон от 1896 г. се прави разграничение между престъпления и нарушения, а с приемането на ЗАНН през 1969 г. се създава самостоятелен режим за санкциониране на деяния с по-ниска степен на обществена опасност.

Административнонаказателната и наказателната отговорност имат общи белези, тъй като представляват форми на държавна репресия за виновно извършено противоправно деяние. Наказателната отговорност обаче е по-тежък инструмент на държавна принуда, докато административнонаказателната е насочена към санкциониране на по-леките нарушения чрез по-опростена процедура.

Особено значение имат случаите, при които едно и също деяние осъществява признаците едновременно на престъпление и на административно нарушение. Тогава възниква риск от нарушаване на забраната за двойно наказване. Когато двете правни норми защитават един и същ обект, наказателната отговорност по правило поглъща административнонаказателната. Когато се засягат различни обществени отношения, е възможно паралелно реализиране на двата вида отговорност.

В този контекст изработването на ясни критерии за разграничаване между престъпление и административно нарушение има съществено значение за предотвратяване на противоречива практика и за гарантиране на правната сигурност. Именно поради това

принципът *ne bis in idem* има ключова роля като гаранция срещу двойна и несъразмерна санкционна намеса.

В изследването е разгледан и институтът на възобновяването на административнонаказателните производства като процесуален механизъм за отстраняване на двойно санкциониране за едни и същи факти. Чрез него може да бъде ревизиран и отменен влязъл в сила административен акт, когато впоследствие се установи, че деянието съставлява престъпление или че двойната санкция е недопустима.

По своята правна природа възобновяването по чл. 70 и сл. ЗАНН представлява извънреден способ за контрол върху влезли в сила административнонаказателни актове и средство за гарантиране действието на принципа *ne bis in idem*. То позволява преразглеждане на стабилизирани актове при съществени пороци или когато за същото деяние е реализирана и наказателна отговорност.

След измененията в ЗАНН от 2017 г. е разширен кръгът на актовете, лицата и основанията за възобновяване, което засилва гаранциите срещу двойно санкциониране. Въпреки това институтът не представлява универсален способ за защита, тъй като се прилага само при изрично предвидените от закона основания и срокове.

Анализиран е и въпросът за синхронизирането на българската съдебна практика със стандартите на Европейския съд по правата на човека и Съда на Европейския съюз. Ключова роля в този процес има тълкувателната дейност на върховните съдилища, която осигурява единно прилагане на забраната за двойно преследване и наказване.

Особено значение има Тълкувателно решение № 3/2015 г. на ОСНК на ВКС, с което националната практика се привежда в съответствие с чл. 4, § 1 от Протокол № 7 към ЕКПЧ и практиката на ЕСПЧ и СЕС. В него се приема, че принципът *ne bis in idem* забранява както повторното наказване, така и повторното наказателно преследване за едно и също деяние след постановяване на окончателен акт, като решаващо значение има фактическата основа на обвинението.

Решението подчертава и автономния характер на понятието „наказателно производство“ по смисъла на ЕКПЧ и приложението на критериите по делото *Engel*, чрез които се определя дали дадено производство има наказателен характер. По този начин се приема, че и административнонаказателните производства могат да попаднат в обхвата на принципа *ne bis in idem*, когато санкциите имат наказателна функция.

Постановките на ТР № 3/2015 г. водят до последващи изменения в НПК и ЗАНН през 2017 г., насочени към ограничаване на конкуренцията между административнонаказателната и наказателната отговорност. С ТР № 4/2018 г. ВКС доразвива тези принципи, като допуска при определени условия две производства да се разглеждат като част от единен санкционен комплекс, когато между тях съществува тясна връзка по същество и във времето.

Въпреки предприетите законодателни и тълкувателни мерки, защитата на принципа *ne bis in idem* в българската правна система продължава в значителна степен да зависи от съдебното тълкуване и от прилагането на стандартите на ЕСПЧ и СЕС, което поставя въпроса за необходимостта от по-ясна и систематизирана законодателна уредба.

4. ГЛАВА ТРЕТА

ПРИЛАГАНЕ НА ПРИНЦИПА *NE BIS IN IDEM* В СЛУЧАИ НА КОНКУРЕНЦИЯ МЕЖДУ НАКАЗАТЕЛНИ И АДМИНИСТРАТИВНОНАКАЗАТЕЛНИ ПРОИЗВОДСТВА. КУМУЛИРАНИТЕ ПРОИЗВОДСТВА И САНКЦИИ - ОГРАНИЧАВАНЕ НА ДЕЙСТВИЕТО НА ПРИНЦИПА *NE BIS IN IDEM*

Глава трета разглежда приложението на принципа *ne bis in idem* при конкуренция между наказателни и административнонаказателни производства, като проследява тенденциите в практиката на ЕСПЧ и СЕС относно допустимите граници на кумулираните производства и санкции. Анализът показва, че защитата по силата на принципа не е абсолютна и допуска ограничения при наличие на законова уредба, легитимна цел,

пропорционалност и достатъчна координация между производствата. Въпреки сходната обща насока, между практиката на двете юрисдикции съществуват различия относно критериите за допустимост на тези ограничения.

Подчертава се двойното значение на принципа *ne bis in idem* - като гаранция срещу повторно наказателно преследване за едно и също деяние и като средство за осигуряване на правна сигурност и стабилност на окончателните актове. На наднационално равнище той се развива в рамките на взаимодействието между ЕКПЧ, ХОПЕС, КПСШ и практиката на ЕСПЧ и СЕС.

В практиката на двете юрисдикции се приема, че защитата на принципа се прилага при наличие на няколко елемента: две производства с наказателен характер, идентичност на фактите и лицето и окончателен акт по едното от тях. Постепенно обхватът на принципа се разширява и обхваща и административнонаказателни производства, когато санкциите имат наказателен характер по автономните критерии на европейското право.

Съдебната практика допуска ограничено кумулиране на административни и наказателни производства при наличие на легитимни цели от общ интерес и при спазване на изискванията за пропорционалност, необходимост и координация между процедурите. Особено значение имат решението на ЕСПЧ по делото *A and B v. Norway* и решенията на СЕС по делата *Luca Menci*, *Garlsson Real Estate* и *Di Puma*. ЕСПЧ въвежда критерия за „достатъчно тясна връзка по същество и във времето“ между производствата, докато СЕС акцентира върху условията по чл. 52, § 1 ХОПЕС - законност, легитимна цел, пропорционалност и запазване на същността на правото.

Сходството между двете практики се изразява в приемането, че принципът не изключва напълно кумулирането на производства, докато различията се проявяват в критериите за допустимост и в оценката на пропорционалността и координацията между процедурите. Това развитие показва тенденция към по-гъвкаво тълкуване на принципа *ne bis in idem*, насочено към постигане на баланс между ефективното санкциониране и защитата на основните права.

В рамките на правото на ЕС принципът е утвърден като основно право по чл. 50 ХОПЕС, чието ограничаване е допустимо само при условията на чл. 52, § 1 ХОПЕС – когато е предвидено със закон, зачита същността на правото и е необходимо и пропорционално за постигане на легитимна цел. Съдът на ЕС приема, че паралелното провеждане на административни и наказателни производства може да бъде оправдано, ако те преследват взаимнодопълващи се цели, са ясно предвидени в закона и са съпроводени с ефективна координация между компетентните органи.

В резултат в европейската съдебна практика се оформя по-функционален подход към принципа *ne bis in idem*, насочен към постигане на баланс между ефективността на правоприлагането и защитата на основните права на лицата.

Важна част от изследването е посветена на анализа на практиката на Съда на Европейския съюз с цел изясняване на условията, при които са допустими ограничения на принципа *ne bis in idem*. Чрез своята юриспруденция СЕС осигурява единно тълкуване на чл. 50 от Хартата на основните права на ЕС и насочва националните съдилища при прилагането на този принцип, включително в случаи на кумулиране на административни и наказателни производства.

Анализът започва с решението по делото *Bonda* (C-489/10), в което Съдът формулира критерии за преценка дали дадена санкция има наказателноправен характер - правната квалификация на нарушението, естеството на нарушението и тежестта на санкцията. Тези критерии са от съществено значение за определяне на приложното поле на принципа *ne bis in idem*.

Особено значение има решението по делото *Åkerberg Fransson* (C-617/10), с което СЕС приема, че Хартата се прилага, когато националните мерки представляват прилагане на правото на ЕС, включително при санкции, свързани с ДДС. Съдът подчертава, че принципът *ne bis in idem* не допуска повторно наказателно преследване, когато вече е наложена санкция с наказателноправен характер.

По-нататъшното развитие на практиката се наблюдава в решенията от 20.03.2018 г. по делата *Menci*, *Garlsson Real Estate* и *Di Puma*. В тях СЕС приема, че кумулирането на

административни и наказателни санкции представлява ограничение на принципа *ne bis in idem*, което може да бъде допустимо при условията на чл. 52, §1 ХОПЕС – когато е предвидено в закон, преследва легитимна цел от общ интерес и отговаря на принципа на пропорционалност. Съдът подчертава необходимостта от ясна правна уредба, координация между производствата и гаранции, че общата тежест на санкциите не надхвърля необходимото.

В последващата практика СЕС доразвива тези критерии. По делото *bpost* (C-117/20) Съдът приема, че кумулирането на санкции може да бъде допустимо, когато те произтичат от различни правни режими и преследват различни легитимни цели. В решението *Nordzucker* (C-151/20) се приема, че не е налице нарушение на принципа *ne bis in idem*, когато различни органи санкционират едно и също поведение по отношение на различни териториални проявления на нарушението.

По делото *Direction départementale des finances publiques de la Haute-Savoie* (C-570/20) СЕС допуска кумулиране на данъчни и наказателни санкции при измами с ДДС, ако са налице ясни правила, легитимна цел и пропорционалност на общата санкционна тежест. В решението *Generalstaatsanwaltschaft München* (C-435/20) Съдът подчертава, че принципът *ne bis in idem* препятства екстрадиция, когато лицето вече е окончателно осъдено в друга държава членка за същите деяния.

Особено значение за българската правна практика има решението по делото *MV-98* (C-97/21), свързано с кумулирането на имуществена санкция и мярката „запечатване на търговски обект“ по ЗДДС. СЕС приема, че подобно кумулиране представлява ограничение на принципа *ne bis in idem* и е допустимо само ако съществуват ефективна координация между производствата и гаранции за пропорционалност. В конкретния случай Съдът установява, че българската правна уредба не осигурява такава координация и следователно е несъвместима с чл. 50 ХОПЕС.

Анализът на тази практика показва, че СЕС възприема функционален подход към принципа *ne bis in idem*, насочен към постигане на баланс между ефективността на правоприлагането и защитата на основните права.

С решението от 14.09.2023 г. по дело C-27/22, Volkswagen Group Italia и Volkswagen AG, Съдът на Европейския съюз разглежда приложението на принципа *ne bis in idem* при кумулиране на санкции, наложени в различни държави членки за едни и същи факти. Делото възниква във връзка със санкция от 5 млн. евро, наложена от италианския орган за защита на конкуренцията за нелоялни търговски практики, свързани с манипулиране на данни за вредни емисии, при положение че германската прокуратура вече е наложила глоба от 1 млрд. евро за същото поведение.

СЕС приема, че административна санкция може да има наказателноправен характер по смисъла на чл. 50 ХОПЕС, когато има репресивна цел и значителна тежест. Съдът подчертава, че принципът *ne bis in idem* забранява налагането или потвърждаването на нова санкция за същите факти спрямо същото лице, когато вече има окончателно решение по съществото на спора. Ограничение е допустимо само при условията на чл. 52, § 1 ХОПЕС - при ясна правна основа, координация между производствата и липса на прекомерна санкционна тежест.

Хронологично следва решението от 14.09.2023 г. по дело C-55/22, Bezirkshauptmannschaft Feldkirch, което засяга приложението на принципа *ne bis in idem* при административни санкции с наказателноправен характер в областта на хазартните игри. С него СЕС приема, че за приложението на чл. 50 ХОПЕС са решаващи окончателният характер на първото решение и идентичността на фактите, а не различната правна квалификация по националното право. Когато вече е постановен окончателен акт по съществото на делото, не е допустимо ново производство със санкционен характер за същите деяния въз основа на друга правна разпоредба.

Анализът на тези решения показва, че практиката на СЕС последователно развива стандартите за прилагане на принципа *ne bis in idem*, като очертава границите на допустимото кумулиране на санкции и подчертава значението на пропорционалността, правната сигурност и координацията между компетентните органи.

В трета глава е анализирана и практиката на Европейския съд по правата на човека. Принципът *ne bis in idem* е въведен в системата на ЕКПЧ с чл. 4 от Протокол № 7, който забранява едно лице да бъде повторно съдено или наказвано за едни и същи факти.

Първото разгледано решение на Голямата камера е *А и Б срещу Норвегия* (15.11.2016 г.), което има ключово значение за тълкуването на чл. 4 от Протокол № 7. ЕСПЧ приема, че принципът не изключва напълно провеждането на две производства с наказателен характер за едни и същи факти, ако между тях съществува достатъчно тясна връзка по същество и във времето и те образуват съгласувана санкционна система.

Следващото разгледано решение е *Михалаче срещу Румъния* (8.07.2019 г.), в което ЕСПЧ приема, че защитата по принципа се прилага и когато първото производство е приключило с окончателен прокурорски акт, установяващ наказателна отговорност и налагащ санкция.

В решението *Смокович срещу Хърватия* (12.11.2019 г.) Съдът приема, че принципът *ne bis in idem* не е приложим, когато първото производство е прекратено без преценка на фактите и наказателната отговорност, например поради изтекла давност.

Особено значение има и решението *Сабалич срещу Хърватия* (14.01.2021 г.), в което ЕСПЧ подчертава, че принципът *ne bis in idem* не може да служи като основание за отказ от ефективно наказателно преследване, когато първоначалното производство е било съществено опорочено и е довело до явно несъразмерна санкция.

Обобщено, практиката на ЕСПЧ показва функционален подход към принципа *ne bis in idem*, насочен към гарантиране на правната сигурност и справедливостта на наказателния процес. Кумулирането на административни и наказателни производства може да бъде допустимо, когато между тях има тясна връзка по същество и във времето, докато актове без произнасяне по същество не пораждаат защита по принципа.

В изследването е разгледано и значението на принципа *ne bis in idem* като основание за отказ от изпълнение на европейска заповед за арест съгласно Рамково решение 2002/584/ПВР. Съгласно чл. 3, § 2 изпълняващият съдебен орган отказва изпълнение на ЕЗА, когато лицето вече е окончателно осъдено за същите деяния в държава членка и наказанието е изтърпяно, изпълнява се или не може повече да бъде изпълнено.

Практиката на СЕС приема, че принципът *ne bis in idem*, закрепен в чл. 50 ХОПЕС, има пряко действие и се прилага еднакво както в контекста на европейската заповед за арест, така и в други инструменти на съдебното сътрудничество. По този начин той гарантира защита срещу двойно наказателно преследване в пространството на свобода, сигурност и правосъдие на ЕС.

5. ГЛАВА ЧЕТВЪРТА

ЗАКОНОДАТЕЛНИ РЕШЕНИЯ, СВЪРЗАНИ С ПРИЛАГАНЕ НА ПРИНЦИПА *NE BIS IN IDEM* ПРИ КУМУЛИРАНИ ПРОИЗВОДСТВА И САНКЦИИ В НЯКОИ ДЪРЖАВИ ЧЛЕНКИ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

Тази глава от изследването съдържа анализ на законодателните решения в Белгия, Франция и Италия относно прилагането на принципа *ne bis in idem* при кумулирани административни и наказателни производства, като чрез сравнителен преглед очертава основните модели за съвместяване на ефективното санкциониране с гаранциите срещу двойно наказване и по този начин допринася за изясняване на възможните подходи за усъвършенстване на правната уредба.

По отношение на белгийската правна система е подчертано, че интегрира европейската съдебна практика относно принципа *ne bis in idem*, повлияна от решенията на Европейски съд по правата на човека и Съда на Европейския съюз. С приемането на закона “Una via” (2012) се цели предотвратяване на двойното наказване при данъчни нарушения чрез ограничаване на едновременното провеждане на административни и наказателни производства, като се допуска паралелност само при наличие на достатъчна материална и времева връзка между тях.

След решение на Конституционния съд от 2014 г., с което се обявяват част от разпоредбите за противоконституционни поради противоречие с принципа *ne bis in idem*, през 2019 г. е приет законът “Una via bis”, който доразвива механизма за координация между

данъчната администрация и прокуратурата чрез система от консултации и по-ясно разграничаване между административни и наказателни производства.

Въпреки тези реформи остават редица практически и конституционни проблеми, свързани с прокурорската дискреция, неяснотата на консултацияните процедури и риска от неравномерно прилагане на закона. Белгийската правна рамка продължава да търси баланс между ефективната борба с данъчните измами и гарантирането на приложимостта на принципа *ne bis in idem*.

Във френската правна система принципът *ne bis in idem* не действа абсолютно, а се прилага с оглед на принципите на необходимост и пропорционалност на наказанията.

Френското право по правило не признава автоматично сила на пресъдено нещо на чуждестранните наказателни решения, когато деянието е извършено изцяло или частично на френска територия. Поради това е възможно едно лице да бъде наказателно преследвано във Франция, дори да е било осъдено в чужбина за същите факти. Изключение е налице, когато деянието е извършено в чужбина и е постановена влязла в сила присъда, която изключва последващо преследване във Франция.

По отношение на кумулирането на административни, дисциплинарни и наказателни санкции френският модел възприема гъвкаво и функционално разбиране за принципа *ne bis in idem*. Той не изключва изцяло двойното преследване или кумулирането на санкции, а ги допуска при наличие на определени граници, основани на различието в защитаваните обществени интереси, на отделимостта на фактите и на изискването за пропорционалност. В този смисъл общият размер на санкциите не следва да надвишава най-тежкото предвидено наказание. Съдебната практика приема, че кумулиране е допустимо, когато различните правни квалификации защитават различни обществени интереси или се основават на отделими фактически елементи.

След 2016 г., и особено в практиката от 2019 г., се утвърждава по-функционален подход, при който натрупването на правни квалификации се допуска, освен когато едната квалификация поглъща другата, представлява неин съставомерен елемент или е специална форма на вече обхванато поведение. По този начин френската система се стреми да обхване

противоправното деяние „във всичките му измерения“, като същевременно запази пропорционалността на санкционния резултат и съобразяването със стандартите на правото на ЕС.

В изследването са изложени и особеностите на италианската правна система в контекста на действието на принцип *ne bis in idem*. Той е уреден изрично в чл. 649 от Италианския наказателно-процесуален кодекс и представлява процесуална гаранция, която забранява повторното наказателно преследване на лице, окончателно оправдано или осъдено за същите факти, независимо от различната правна квалификация на деянието. Италианската съдебна практика приема, че този принцип се прилага и когато вече е налице висящо производство за същото престъпление.

Под влияние на практиката на ЕСПЧ и на СЕС обхватът на принципа *ne bis in idem* се разширява и към административни производства със санкции с наказателен характер, особено в области като данъчното право и пазарните злоупотреби.

С решение №149/2022 Италианският конституционен съд приема, че принципът защитава не само срещу повторно наказване, но и срещу второ производство за същите факти, освен ако между тях съществува достатъчно тясна материална и времева връзка. Така италианската система се адаптира към европейските стандарти и утвърждава *ne bis in idem* като гаранция срещу непропорционално двойно санкциониране.

В обобщение сравнителният анализ показва, че въпреки различията в националните правни модели, законодателните и съдебните решения в Белгия, Франция и Италия се развиват в посока на постепенното хармонизиране с европейските стандарти и утвърждаване на принципа *ne bis in idem* като ключова гаранция за правна сигурност и защита срещу непропорционално двойно преследване и санкциониране.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключението на изследването се подчертава значението на развитието на съдебната практика и на новите технологични и обществени предизвикателства за по-нататъшното тълкуване и ефективно прилагане на основните правни принципи, сред които централно място заема принципът *ne bis in idem*.

III. ИЗВОДИ И НАУЧНИ ПРИНОСИ

Настоящото научно изследване, посветено на действието на принципа *ne bis in idem* при кумулирани производства и санкции, както и на неговите ограничения и особености, представлява задълбочено проучване на българската, международната и европейската наказателнопроцесуална доктрина и съдебна практика. В рамките на изследването се изяснява правната същност и съдържанието на принципа *ne bis in idem*, неговото място в системата на процесуалните гаранции за защита на основните права и особеностите на неговото приложение при взаимодействието между наказателната и административнонаказателната отговорност.

Анализът на действащата правна уредба, както и на практиката на Европейския съд по правата на човека и на Съда на Европейския съюз, позволява да бъдат изведени основните критерии и европейски стандарти относно приложението на принципа и допустимите граници на неговото ограничаване. Проведеното изследване разкрива съществуващите проблеми в правоприлагащата практика и очертава възможни насоки за усъвършенстване на нормативната уредба и за по-ефективно прилагане на принципа *ne bis in idem* в българската правна система.

Извършеното изследване позволява да бъдат направени следните изводи:

1. Принципът *ne bis in idem* има историческа приемственост в българското право, но развитието му е неравномерно и липсва цялостна уредба на съотношението между административнонаказателната и наказателната отговорност.

2. Основният проблем е конкуренцията между административнонаказателни и наказателни производства при припокриващи се състави.

3. Европейските стандарти на Европейски съд по правата на човека и Съд на Европейския съюз поставят акцент върху фактическата идентичност на деянието и наказателния характер на санкциите.

4. Тълкувателно решение № 3/2015 на Върховен касационен съд на Република България въвежда материален подход и стабилизира практиката.

5. Законодателните изменения от 2017 г. подобряват координацията, но не решават напълно проблема с конкуренцията на производства.

6. Европейската практика допуска ограничено кумулиране на санкции при законност, легитимна цел и пропорционалност.

7. Кумулирането е допустимо само при ясна уредба, координация между органите и контрол върху санкционната тежест.

8. Възобновяването на административнонаказателното производство е корективен, но не и достатъчен механизъм за защита на принципа.

9. Наказателната отговорност поглъща административната само при идентичност на защитавания правен интерес.

10. Необходима е ранна институционална координация, за да се предотврати блокиране на наказателното преследване от по-бързо приключило административно производство.

Въз основа на това са направени изводите могат да бъдат формулирани следните изводи и научни приноси на настоящото изследване:

1. Необходимо е приемане на Кодекс на административните нарушения и наказания, който цялостно да уреди конкуренцията между административнонаказателната и наказателната отговорност и гаранциите на принципа *ne bis in idem*;

2. Следва да се въведе законова дефиниция на „административна санкция с наказателен характер“, основана на критериите от практиката на *Engel and Others v. Netherlands*;

3. Нужно е нормативно установяване на ясен процесуален алгоритъм при паралелно образувани административни и наказателни производства;

4. Следва да се въведат задължения за институционална координация между административните органи и прокуратурата, включително обмен на информация и обща регистрация на случаите;

5. Необходимо е разширяване на забраната за двойно преследване, така че тя да обхваща не само повторно наказване, но и второ производство след окончателен акт по същество;

6. Следва да се въведат критерии за допустима координация на паралелни производства, съобразени със стандартите от практиката на *A and B v. Norway*;

7. Необходимо е нормативно уреждане на механизъм за пропорционалност и прихващане на санкции, за да се избегне прекомерна обща санкционна тежест;

8. Следва да се създаде единен процесуален механизъм за преодоляване на колизия между административнонаказателната и наказателната отговорност с оглед ефективна защита на принципа *ne bis in idem*.

IV. ПУБЛИКАЦИИ

1. Симеонова, Л. *Насилието над жени и домашното насилие в практиката на Европейския съд по правата на човека.* - Общество и право, 2023, № 2, 27-39.

2. Симеонова, Л. *Измененията в Закона за правната помощ и в Закона за защита от домашното насилие - актуални правни положения и тенденции.* - Адвокатски преглед, 2023, № 5-6, 70-79.

3. Симеонова, Л. *Интелектуалната собственост и изкуственият интелект - основни положения и очаквания. В: Сборник доклади от научна конференция „Правото в епохата на цифровата трансформация: предизвикателства и възможности“,* Изд.: Нов български университет, 2024, с.49-59.

4. Симеонова, Л. *Законодателните промени в правната уредба на медиационната процедура в национален план.* - Правна трибуна, Изд.: Съюза на юристите в България, 2023 г., № 1, с.22-30.

Предстоящ печат:

5. Симеонова, Л. *Правната регулация на дейността на медиатора, необходима за установяване на неговия професионален и етичен облик. Нормативни празноти и тенденции.* - Сборник доклади от Международна научна конференция „МЕДИАЦИЯТА В ПОДКРЕПА НА ОБЩЕСТВОТО (ЗАКОНОДАТЕЛСТВО, ЕТИКА, ТЕОРИЯ, ПРАКТИКА)“, Изд.: Нов български университет, 2026.

**SOUTH-WEST UNIVERSITY “NEOFIT RILSKI”
FACULTY OF LAW AND HISTORY
DEPARTMENT OF “PUBLIC LAW SCIENCES”**

Lilia Simeonova Georgieva

**THE OPERATION OF THE *NE BIS IN IDEM* PRINCIPLE IN CUMULATED
PROCEEDINGS AND SANCTIONS. LIMITATIONS AND PARTICULARITIES**

ABSTRACT

of a dissertation
for the award of the educational and scientific degree
“Doctor”

Professional field: 3.6. Law
Scientific area: 3. Social, Economic and Legal Sciences
Doctoral programme: “Criminal Procedure”

Scientific supervisor:
Prof. Dr. Veselin Vuchkov

Blagoevgrad, 2026

The doctoral candidate was enrolled in the independent form of study under the doctoral programme “Criminal Procedure” in scientific area 3. Social, Economic and Legal Sciences, professional field 3.6. Law, pursuant to Order No. 3116/14.12.2021 of the Rector of the South-West University “Neofit Rilski”.

The topic of the dissertation is “*The Operation of the ne bis in idem Principle in Cumulated Proceedings and Sanctions. Limitations and Particularities.*”, with scientific supervisor Prof. Dr. Veselin Vuchkov.

The work was discussed and referred for public defence at a meeting of the Department of “Public Law Sciences” at the Faculty of Law and History of SWU “Neofit Rilski”.

On the basis of Order No. 1464/01.07.2026 of the Rector of SWU “Neofit Rilski”, a scientific jury was approved and a date was set for the holding of an open session for the defence of the dissertation.

The scientific jury is composed of:

Assoc. Prof. Dr. Pavel Petrov Smolichki

Assoc. Prof. Dr. Yuliana Mladenova Mateeva

Prof. D.Sc. Margarita Ivanova Chinova – external

Prof. Dr. Plamen Aleksandrov Panayotov – external

Prof. D.Sc. Tsvetan Georgiev Sivkov - external

Reserve members:

Assoc. Prof. Dr. Nadezhda Yordanova Krasteva

Assoc. Prof. Dr. Zhivko Angelov Velchev - external

An open session of the scientific jury for the public defence of the dissertation will be held on 06.10.2026 at 11.00 a.m.

The dissertation and the materials on the defence are available at the secretary of the Department of “Public Law Sciences” at the Faculty of Law and History of SWU “Neofit Rilski”, at the address: Blagoevgrad, “G. Izmirliiev-Makedoncheto” Square No. 1.

CONTENTS

I. GENERAL CHARACTERISTICS OF THE DISSERTATION

1. Topicality of the study. Theoretical and practical significance
2. Object and subject of the study
3. Aim and tasks of the study
4. Methodology
5. Volume and structure of the dissertation

II. CONTENT OF THE DISSERTATION

1. Introduction
2. *Chapter One* The *ne bis in idem* Principle in Bulgarian and European Law
3. *Chapter Two* The *ne bis in idem* Principle in the Bulgarian Legal System – Development and Trends
4. *Chapter Three* Application of the *ne bis in idem* Principle in Cases of Competition between Criminal and Administrative-Penal Proceedings. Cumulated Proceedings and Sanctions – Limitation of the Operation of the *ne bis in idem* Principle
5. *Chapter Four*: Legislative Solutions Relating to the Application of the *ne bis in idem* Principle in Cumulated Proceedings and Sanctions in Certain Member States of the European Union
6. Conclusion

III. CONCLUSIONS AND SCIENTIFIC CONTRIBUTIONS

IV. PUBLICATIONS

I. GENERAL CHARACTERISTICS OF THE DISSERTATION

1. Topicality of the topic. Theoretical and practical significance

The dissertation is devoted to the study of the operation of the *ne bis in idem* principle in the hypotheses of cumulated criminal and administrative-penal proceedings and sanctions, as well as of the limitations and particularities which accompany its application in contemporary Bulgarian and European law. The analysis covers both the theoretical and the normative foundations of the principle and its interpretation and development in the case-law of the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union. The study focuses on the admissible limits of the cumulation of proceedings of a criminal character for the same factual circumstances, the criteria for assessing their compatibility with the *ne bis in idem* principle, and the need to achieve a balance between the effectiveness of the sanction policy and the safeguarding of fundamental rights. Particular attention is devoted to the reflection of the European standards upon the national legal regulation and case-law, as well as to the possibilities for improving the legislation through the introduction of clearer criteria concerning the distinction between crimes and administrative offences of a criminal character and concerning the admissible limitation of the protection against double prosecution.

The topicality of the study is determined by the growing practice of the parallel or consecutive conduct of criminal and administrative-penal proceedings for the same factual circumstances, which raises the question of the admissible limits of the State's sanctioning reaction. The broadening of the scope of application of administrative sanctions in areas of heightened public interest - such as tax law, the financial markets, competition and the protection of the financial interests of the European Union - leads to an increasingly frequent overlap between administrative-penal and criminal liability.

A substantial factor for the topicality of the topic is also the dynamic development of the case-law of the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union, in which ever clearer criteria are being formed for the admissibility of limitations on the *ne bis in idem* principle, based on the requirements of proportionality, coordination between the proceedings and protection of the essential content of fundamental rights. These standards exert a direct impact on the

national legal systems and require the conformity of the domestic legislation and case-law with the European requirements.

The topicality of the study is also reinforced by the presence of contradictions and non-uniform approaches in the national case-law in assessing whether “the same act” is present and whether a particular administrative proceeding has a criminal character within the meaning of the European criteria. The absence of clearly normatively outlined limits concerning the admissible cumulation of proceedings of a criminal character creates preconditions for legal uncertainty and for a risk of violating fundamental procedural guarantees. In this sense, a synchronisation of the national legal regulation and case-law with the European standards is necessary. In the Bulgarian legal system, practical difficulties continue to arise in distinguishing between crimes and administrative offences of a criminal character, as well as in assessing the admissibility of subsequent or parallel proceedings. The absence of expressly legislatively regulated criteria concerning the admissible limitations on the principle creates preconditions for contradictory case-law and uncertainty as to the scope of the protection.

The topic acquires particular significance also in the context of the intensified European integration in the criminal-law sphere, including in the application of instruments such as the European Arrest Warrant and the mechanisms for the protection of the financial interests of the Union. In this sense, the question of the operation of the *ne bis in idem* principle has not only a domestic-law but also a supranational dimension.

Last but not least, the study is motivated by the need for a clearer and more consistent codification of the relations between criminal and administrative-penal liability. The creation of theoretically well-founded and practically applicable criteria for distinguishing between administrative offences of a criminal character and crimes, as well as for the admissible limitation of the protection afforded by the *ne bis in idem* principle, is of substantial significance for achieving a balance between the effectiveness of the sanction policy and the safeguarding of fundamental rights.

2. Object and subject of the study

The object of the study is the system of criminal and administrative-penal liability in the context of the operation of the *ne bis in idem* principle in the hypotheses of cumulated criminal and administrative-penal proceedings and sanctions, as well as the limitations and particularities of its application in contemporary Bulgarian and European law. As one of the fundamental guarantees of criminal procedure law, the principle is directly connected with the requirements of legal certainty,

protection from State arbitrariness and stability of judicial acts that have entered into force. It occupies a central place in the system of procedural guarantees for the protection of fundamental rights, but its application in contemporary legal systems is characterised by growing complexity.

The subject of the study is the operation, scope and admissible limitations of the *ne bis in idem* principle in the joint or consecutive conduct of criminal and administrative-penal proceedings based on the same factual circumstances. The analysis is directed at the criteria for the admissibility of such cumulation, derived in the case-law of the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union, including the requirements of proportionality, sufficient coordination between the proceedings and the safeguarding of the essential content of the fundamental rights affected.

Over the last decades, a stable tendency towards broadening the scope and intensity of administrative-penal repression is observed, especially in areas such as tax law, the regulation of the financial markets, the protection of competition and the protection of the financial interests of the European Union. In these spheres, administrative sanctions increasingly acquire a “criminal” character within the meaning of the autonomous criteria developed in the case-law of the European courts, which leads to their being equated, by their nature and severity, with criminal-law measures.

At the same time, a practice of the joint or consecutive engagement of criminal and administrative-penal liability for the same factual circumstances is becoming established. This gives rise to questions concerning the limits of the admissible cumulation of proceedings and sanctions, and places the *ne bis in idem* principle between its classical understanding as an absolute procedural guarantee and the contemporary tendencies allowing its limitation under certain conditions. In the case-law of the European courts, the requirements standing out as such are those of proportionality of the overall sanctioning reaction, of functional and temporal coordination between the proceedings, and of safeguarding the essential content of fundamental rights within the framework of the rule of law.

3. Aim and tasks of the study

The main aim of the study, from a theoretical point of view, is to contribute to clarifying the content, scope and limits of the *ne bis in idem* principle under conditions of competition between criminal and administrative-penal regimes, and, from a practical point of view, to propose guidelines for the improvement of the national legal regulation in accordance with the European standards and the requirements of the rule of law, and for achieving a clearer balance between the effectiveness of

the national sanction policy and the safeguarding of the rights of persons against double criminal prosecution and repression.

For the realisation of the aim set, the dissertation sets itself the following main tasks:

- To clarify the theoretical essence, content, scope and limits of the *ne bis in idem* principle through an analysis of its legal nature, structural elements and development in Bulgarian, European and international law;

- To examine the normative regulation of the principle in Bulgarian and European law, including its enshrinement in international-law acts, the law of the European Union and national legislation, with a view to outlining its scope and limits;

- To examine the relationship between criminal and administrative-penal liability under conditions of competition between different sanction regimes, analysing the admissibility of cumulated proceedings and sanctions in the light of the European standards for the protection of fundamental rights;

- To systematise and critically assess the case-law of the European jurisdictions concerning the criteria for the applicability and the limitations of the *ne bis in idem* principle, as well as its reflection upon the national legal system;

- To establish the degree of conformity of the Bulgarian normative regulation and case-law with the requirements of the law of the European Union and the standards of the rule of law, highlighting the existing contradictions and problems in the application of the principle;

- On the basis of the inferences made, to formulate *de lege ferenda* proposals for the improvement of the national legal regulation, directed at achieving a balanced relationship between the effectiveness of the State sanction policy and the safeguarding of the protection against double criminal prosecution and punishment.

4. Methodology

The following scientific-research methods were used for solving the tasks set in achieving the stated aim:

- Normative-analytical method

In the first place, the normative (dogmatic) method was applied, through which an analysis was carried out of the national, European and international legal regulation of the *ne bis in idem* principle,

including the provisions of criminal and administrative-penal legislation, as well as the relevant acts of the law of the European Union and international law.

– Historical-legal method

The historical-legal method was applied, through which the emergence and development of the *ne bis in idem* principle and its transformation from a classical procedural guarantee into a dynamic instrument within the framework of contemporary sanction regimes are traced.

– Systematic method

The systematic method was also used, permitting the study of the *ne bis in idem* principle in its interconnection with other fundamental tenets of criminal and European law, including the principle of the rule of law, proportionality and mutual recognition.

– Critical-analytical (constructive) method

A critical-analytical (constructive) method was used, through which a review is carried out of the relevant Bulgarian legal regulation in force and of the normative amendments that have occurred, in the light of the European standards, and through which well-argued *de lege ferenda* proposals for its improvement and systematic refinement are formulated.

– Analysis of case-law

A substantial place is occupied by the analysis of case-law, a systematisation and critical assessment having been carried out of the decisions of the European jurisdictions concerning the content, scope of application and admissible limitations of the *ne bis in idem* principle. The case-law was examined with a view to deriving criteria of proportionality, coordination between the proceedings and protection of the essential content of fundamental rights.

– Comparative-law method

The comparative-law method finds broad application, used both with regard to the comparison between the Bulgarian legal system and the law of the European Union and in the analysis of the legislative solutions in individual Member States of the European Union. Through it, various models of regulation of cumulated proceedings are examined and good practices and tendencies in the development of the principle are identified.

Through the combination of the said methods, a comprehensive theoretical and practical analysis of the operation and the limitations of the *ne bis in idem* principle under conditions of competition between criminal and administrative-penal regimes is ensured.

5. Volume and structure of the dissertation

The dissertation has a volume of 313 pages, including the table of contents and the list of the literature used, international, European and national acts and the case-law examined of the ECtHR, the CJEU and the national courts. It contains 242 footnotes.

The structure of the dissertation is constructed so as to ensure a logical sequence and thematic coherence of the exposition. In terms of content, it consists of:

- An introduction;
- An exposition, presented in 4 chapters;
- A conclusion;
- Conclusions and de lege ferenda proposals;
- A bibliography.

The following were used in the study:

- Scientific publications – 53 sources;
- International, European and national acts;
- Case-law of the ECtHR, the CJEU and national such;
- Decisions of the Constitutional Court of the Republic of Bulgaria.

II. CONTENT OF THE DISSERTATION

1. INTRODUCTION

The *ne bis in idem* principle, which prohibits a person from being prosecuted or punished more than once for one and the same act, is a fundamental guarantee of criminal law, connected with legal certainty and the protection of the rights of persons. In contemporary legal systems, its application is complicated on account of the growing practice of cumulating administrative-penal and criminal proceedings for one and the same conduct, especially in areas such as tax law, the financial markets and the protection of the financial interests of the EU.

The dissertation examines the operation of the *ne bis in idem* principle in cases of the joint or consecutive imposition of administrative and criminal sanctions, as well as the limitations on its application in Bulgarian and European law. The normative regulation, the case-law of the Court of

Justice of the EU and the European Court of Human Rights and the main problems in the competition between different sanction regimes are analysed.

The study aims to outline possibilities for the improvement of the national legal regulation through a clearer distinction between administrative offences of a criminal character and crimes, and through the introduction of clear criteria for the admissible limitation of the *ne bis in idem* principle in accordance with the European standards.

2. CHAPTER ONE

THE *NE BIS IN IDEM* PRINCIPLE IN BULGARIAN AND EUROPEAN LAW

The first chapter examines the concept, the historical development and the legal regulation of the *ne bis in idem* principle in Bulgarian and European law. The principle expresses the prohibition against a person being tried or punished twice for one and the same act and constitutes a fundamental guarantee of a fair trial, legal certainty and the protection of fundamental rights.

The historical roots of the maxim are analysed, the manifestations of which are found as early as in ancient legal and philosophical thought, including in the Greek judicial speeches of Demosthenes and in biblical literature. The conclusion is drawn that, although the formulation *ne bis in idem* is not an authentic Roman maxim in the strict sense, it is gradually established in the legal tradition and finds broad application in contemporary legal systems.

The development of the principle in the European legal tradition, its establishment as a guarantee against double punishment and as an expression of respect for human rights, as well as the gradual acquisition of its supranational significance in international and European law, is traced.

Special attention is devoted to the sources of the principle in Bulgarian law. As early as the Criminal Judicial Proceedings Act of 1897, the prohibition against a person acquitted or convicted by a sentence that has entered into force being prosecuted again for the same crime was introduced, which laid the foundations of the principle in the national criminal procedure system.

The historical analysis shows that, as early as the end of the 19th and the beginning of the 20th century, preconditions arise for competition between various forms of legal liability and for the possible cumulation of sanctions. The principle acquires an international-law dimension with the ratification by Bulgaria in 1924 of the International Convention for the Suppression of the Circulation of and Traffic in Obscene Publications.

The development of the principle is also traced in the later stages of Bulgarian criminal procedure law, including after 1944, when a codified regulation of the criminal process was adopted through

the Codes of Criminal Procedure of 1952 and 1974. In this period, the principle is applied mainly within the framework of the national jurisdiction.

The study shows that the *ne bis in idem* principle has a stable presence in the Bulgarian legal order as a guarantee of legal certainty and the stability of the sentence that has entered into force. Its application, however, gives rise to practical questions, especially in the competition between criminal and administrative-penal liability, the clarification of which is carried out through the case-law and the interpretative activity of the supreme courts.

In European law, the *ne bis in idem* principle is based on a system of interacting sources, including international-law acts for the protection of fundamental rights, the law of the European Union and the constitutional traditions of the Member States. Its normative regulation is contained in Article 4, § 1 of Protocol No. 7 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Article 50 of the Charter of Fundamental Rights of the EU and Article 54 of the Convention Implementing the Schengen Agreement.

As a result, the principle is established as a fundamental right and an important element of the EU's area of freedom, security and justice. Its application, however, is not absolute and takes into account the need for effective criminal justice and the protection of the public and financial interests of the Union.

The regulation of the *ne bis in idem* principle in the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and in the Charter of Fundamental Rights of the European Union is examined. It is emphasised that the rights guaranteed by the European Convention on Human Rights correspond in content to the fundamental rights established in the Charter, this continuity being enshrined in Article 52, § 3 of the CFREU. In this way, a high degree of coherence between the two acts is ensured, both as regards the content of the rights and as regards the admissible limitations. The prohibition of repeated conviction or punishment, regulated in Article 4, § 1 of Protocol No. 7 to the ECHR, forms a minimum standard for the protection of human rights, which should be observed also in EU law. This guarantee is not subject to derogation even in exceptional circumstances.

At the same time, the Charter cannot provide a lower level of protection than that guaranteed by the ECHR, although it creates autonomous standards within the framework of the autonomous legal order of the EU. In interpreting its provisions, the official explanations to the Charter are also taken into account, which, although not having binding force, have significant interpretative value and contribute to consistency between EU law, the ECHR and the constitutional traditions of the Member States.

Within the framework of the ECHR system, the *ne bis in idem* principle is introduced by Article 4 of Protocol No. 7, which prohibits a person from being tried or punished again for a crime for which he has already been finally acquitted or convicted within one and the same State. In the case-law of the ECtHR, the application of the principle is clarified through three basic elements: the criminal character of the proceedings in the autonomous meaning of the Convention, the identity of the facts (*idem*) and the presence of a repeated prosecution or punishment (*bis*).

A substantial contribution to the development of the principle is made by the case-law of the ECtHR, especially the judgments *Sergey Zolotukhin v. Russia* and *A and B v. Norway*, by which the factual approach in assessing the identity of the act is affirmed and the criteria for the admissibility of parallel or consecutive proceedings are developed. The Court accepts that there is no violation where a sufficiently close connection in substance and in time exists between the proceedings, so that they are regarded as parts of a single sanctioning reaction of the State. The Convention also allows the reopening of finally concluded proceedings where there are new facts, newly discovered circumstances or a material defect in the previous proceedings.

Special attention is also devoted to the place of the *ne bis in idem* principle in the system of the Charter of Fundamental Rights of the EU. In Article 50 of the CFREU it is proclaimed as a fundamental right, guaranteeing that no one may be prosecuted or punished again for a crime for which he has already been finally acquitted or convicted within the territory of the Union. The Charter has the same legal force as the founding treaties of the EU and constitutes part of the primary law of the Union, for which reason its provisions have priority over secondary law and national legal norms within the scope of application of EU law. According to the case-law of the Court of Justice of the EU, including in the case *Åkerberg Fransson*, the Charter applies whenever the national authorities act within the framework of Union law.

The provision of Article 50 of the CFREU corresponds to the content of Article 4 of Protocol No. 7 to the ECHR, but has a broader territorial scope, since it applies at the level of the European Union. The effective application of the principle is also closely connected with the principle of the mutual recognition of judicial decisions in criminal matters, which presupposes a high level of mutual trust between the Member States.

In this context, the *ne bis in idem* principle is established as a substantial element of the EU's area of freedom, security and justice and as an important guarantee for the protection of fundamental rights. It has a constitutional character in the legal order of the Union and finds application in various areas of Union regulation, including competition law, the protection of the financial interests of the EU and the fight against money laundering.

The case-law of the Court of Justice of the European Union is of key significance for determining the content and scope of application of the *ne bis in idem* principle. Through its decisions, the Court clarifies the preconditions for its application, the criteria for the identity of the act (*idem*) and of the subject, as well as the admissible limitations on this right pursuant to Article 52, § 1 of the Charter. In this context, the principle is examined not only as a procedural guarantee for the protection of the person, but also as an element of the functioning of the EU's area of freedom, security and justice, based on the mutual recognition of judicial decisions and mutual trust between the Member States.

The case-law of the CJEU in this area is formed mainly through references for a preliminary ruling under Article 267 of the TFEU. Through them, the Court formulates criteria for the application of the *ne bis in idem* principle, which are binding on the national courts. At the same time, it emphasises that the provisions of the Charter, including Article 50, apply only where the legal situation under consideration falls within the scope of application of EU law pursuant to Article 51 of the CFREU.

One of the basic preconditions for the application of the principle is the identity of the subject – that one and the same person be subjected to more than one criminal prosecution or sanction for one and the same conduct. In the case-law of the Court of Justice of the EU it is consistently accepted that the prohibition of double prosecution relates only to one and the same person and does not apply where the proceedings are directed against different legal subjects. This is confirmed, for example, in the judgments *Gasparini and Others* and *Orsi and Baldetti*, where the Court accepts that the sanctioning of a legal person and the criminal prosecution of its legal representative as a natural person do not constitute a violation of the *ne bis in idem* principle.

The second basic precondition is the presence of the *bis* element, which presupposes the repeated exercise of criminal repression against one and the same person for the same act. Pursuant to Article 50 of the CFREU and Article 54 of the CISA, the prohibition of repeated prosecution applies where the first proceedings have concluded with a final act. In the case-law of the Court of Justice of the EU, an act is regarded as final which definitively excludes the possibility of a new criminal prosecution under national law and is handed down after a genuine assessment of the merits of the case.

The Court accepts that the *ne bis in idem* principle may apply also where the proceedings have concluded through a prosecutorial procedure without a judicial decision, if it definitively excludes further prosecution (*Gözütok and Brügge*). Conversely, where the proceedings have been terminated formally without an examination of the merits, the act does not give rise to the operation of the

principle (Miraglia, Kossowski). In other judgments, such as Klaus Bourquain, Turanský and M., the Court further clarifies the criteria for the finality of the act.

The third basic precondition is the presence of the *idem* element, which requires identity of the act. In the case-law of the CJEU and the ECtHR, a factual approach has been adopted, under which decisive significance is attached to the totality of the concrete facts connected with one and the same person and inextricably linked in time, place and object, and not to the legal classification of the act. This standard has been developed in a number of judgments of the CJEU, including Van Esbroeck, Van Straaten, Gasparini, Kretzinger, Kraaijenbrink and Mantello, as well as in the case-law of the ECtHR in the case *Sergey Zolotukhin v. Russia*.

The final assessment of the presence of the *bis* and *idem* elements belongs to the national courts, the Court of Justice of the EU, through the preliminary ruling procedure, contributing to the building of uniform standards for their interpretation and application.

A further important question, connected with the operation of the *ne bis in idem* principle in cumulated proceedings and with the building of the area of freedom, security and justice in the EU, is the taking into account of judgments handed down in other Member States. This mechanism is based on mutual trust between the criminal-law systems of the Member States and on the need to recognise the legal consequences of final judicial acts handed down in another State. In this way, contradictory treatment of one and the same person is avoided and the effective operation of the prohibition of double prosecution is ensured.

An early regulation of the international consequences of criminal sentences is contained in the European Convention on the International Validity of Criminal Judgments of 1970, which provides for mechanisms for the recognition, enforcement and taking into account of foreign sentences, as well as rules connected with the operation of the *ne bis in idem* principle.

In EU law, this approach is developed through Framework Decision 2008/675/JHA, which obliges the Member States, in newly instituted criminal proceedings, to take into account the sentences handed down in other Member States under conditions similar to those for national sentences. The practical application of this mechanism is also supported by the system for the exchange of information from criminal records, introduced by Framework Decision 2009/315/JHA.

In Bulgarian law, this principle is introduced through Article 8 of the Criminal Code, which allows the taking into account of sentences of a foreign court where this follows from an international treaty. In accordance with this regulation, the Bulgarian courts also collect ex officio data on sentences that have entered into force handed down in other Member States, which contributes to the correct

individualisation of criminal liability and to the effective application of the *ne bis in idem* principle in cross-border situations.

3. CHAPTER TWO

THE *NE BIS IN IDEM* PRINCIPLE IN THE BULGARIAN LEGAL SYSTEM – DEVELOPMENT AND TRENDS

This chapter examines the development and the contemporary trends in the application of the *ne bis in idem* principle in the Bulgarian legal system through an analysis of the normative regulation, the case-law and the influence of the European standards upon national law.

The principle constitutes a fundamental guarantee of the criminal process, directed at preventing the repeated criminal prosecution of one and the same person for one and the same act after the handing down of a final act. It ensures legal certainty, the stability of judicial acts and fairness in the realisation of criminal liability.

Its historical foundations are found as early as in the early codifications of Bulgarian criminal law, including in the Criminal Judicial Proceedings Act of 1897, which introduces a prohibition of repeated prosecution after a sentence that has entered into force. In the later criminal procedure acts, the principle is developed through the rules on the force of *res judicata* and the grounds for terminating the criminal proceedings, a clearer regulation being contained for the first time in the CPC of 1974 (Article 24(1)(6) of the CPC).

After Protocol No. 7 to the ECHR became part of the internal legal system of the Republic of Bulgaria, following its signing on 3.11.1993, the *ne bis in idem* principle acquires a broader application, including in respect of administrative proceedings with sanctions of a criminal character. With the amendments to the CPC of 2017, imposed as a social necessity, additional grounds are introduced for the termination and suspension of the criminal proceedings in the competition between administrative-penal and criminal liability. These amendments reflect the European standards, according to which not every administrative-penal proceeding is equivalent to a criminal one, but only in those hypotheses in which the administrative sanction, in view of its severity, preventive-repressive aim and manner of imposition, bears a criminal character.

In contemporary case-law, the principle is applied on the basis of the factual identity of the act, and not of its legal classification, the national courts interpreting the law in accordance with the case-law of the CJEU and the ECtHR.

The *ne bis in idem* principle finds manifestation not only in the Code of Criminal Procedure, but also in the normative regulation of administrative-penal proceedings. In this sphere it is enshrined in Article 17 of ZANN, which prohibits the repeated punishment for an administrative offence for which a punishment has already been imposed by an act that has entered into force, additional guarantees also being contained in Article 33 and Article 70 of ZANN.

A substantial contribution to clarifying the application of the principle in the competition between criminal and administrative-penal liability is made by the case-law. The interpretative decisions of the supreme courts form criteria concerning the admissibility of consecutive proceedings and the limits of double sanctioning. Of particular significance is Interpretative Decision No. 3/2015 of the General Assembly of the Criminal College of the SCC, which brings the national practice into conformity with the standards of the ECtHR and the CJEU.

Although the principle is not expressly enshrined at the constitutional level, its operation is derived from the principle of the rule of law and from the applicability of international treaties and EU law. In their totality, the provisions of the CPC, ZANN, the international standards and the case-law establish *ne bis in idem* as a fundamental guarantee against double prosecution and punishment.

The distinction between crimes and administrative offences is also examined in the study. Bulgarian law traditionally distinguishes them according to the degree of public danger of the act and the type of the sanction provided for. As early as the Penal Law of 1896, a distinction is drawn between crimes and offences, and with the adoption of ZANN in 1969 an autonomous regime is created for the sanctioning of acts of a lower degree of public danger.

Administrative-penal and criminal liability have common features, since they constitute forms of State repression for a culpably committed unlawful act. Criminal liability, however, is a heavier instrument of State coercion, whereas administrative-penal liability is directed at sanctioning the lighter offences through a more simplified procedure.

Of particular significance are the cases in which one and the same act simultaneously fulfils the elements of both a crime and an administrative offence. A risk then arises of violating the prohibition of double punishment. Where the two legal norms protect one and the same object, criminal liability as a rule absorbs administrative-penal liability. Where different social relations are affected, a parallel realisation of the two types of liability is possible.

In this context, the elaboration of clear criteria for distinguishing between a crime and an administrative offence is of substantial significance for preventing contradictory practice and for

safeguarding legal certainty. It is precisely for this reason that the *ne bis in idem* principle has a key role as a guarantee against double and disproportionate sanctioning intervention.

The institute of the reopening of administrative-penal proceedings is also examined in the study as a procedural mechanism for eliminating double sanctioning for the same facts. Through it, an administrative act that has entered into force may be revised and set aside where it is subsequently established that the act constitutes a crime or that the double sanction is inadmissible.

By its legal nature, the reopening under Article 70 et seq. of ZANN constitutes an extraordinary means of review of administrative-penal acts that have entered into force and a means of safeguarding the operation of the *ne bis in idem* principle. It permits the re-examination of stabilised acts where there are material defects or where criminal liability has also been realised for the same act.

After the amendments to ZANN of 2017, the circle of the acts, the persons and the grounds for reopening was broadened, which strengthens the guarantees against double sanctioning. Nevertheless, the institute does not constitute a universal means of protection, since it applies only under the grounds and within the time-limits expressly provided for by law.

The question of the synchronisation of Bulgarian case-law with the standards of the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union is also analysed. A key role in this process is played by the interpretative activity of the supreme courts, which ensures the uniform application of the prohibition of double prosecution and punishment.

Of particular significance is Interpretative Decision No. 3/2015 of the General Assembly of the Criminal College of the SCC, by which the national practice is brought into conformity with Article 4, § 1 of Protocol No. 7 to the ECHR and the case-law of the ECtHR and the CJEU. In it, it is accepted that the *ne bis in idem* principle prohibits both the repeated punishment and the repeated criminal prosecution for one and the same act after the handing down of a final act, decisive significance being attached to the factual basis of the charge.

The decision also emphasises the autonomous character of the concept of “criminal proceedings” within the meaning of the ECHR and the application of the criteria in the case *Engel*, through which it is determined whether a given proceeding has a criminal character. In this way, it is accepted that administrative-penal proceedings too may fall within the scope of the *ne bis in idem* principle where the sanctions have a criminal function.

The propositions of Interpretative Decision No. 3/2015 lead to subsequent amendments to the CPC and ZANN in 2017, directed at limiting the competition between administrative-penal and criminal liability. By Interpretative Decision No. 4/2018, the SCC further develops these principles,

allowing, under certain conditions, two proceedings to be regarded as part of a single sanctioning complex where a close connection in substance and in time exists between them.

Despite the legislative and interpretative measures undertaken, the protection of the *ne bis in idem* principle in the Bulgarian legal system continues to a significant extent to depend on judicial interpretation and on the application of the standards of the ECtHR and the CJEU, which raises the question of the need for a clearer and more systematised legislative regulation.

4. CHAPTER THREE

APPLICATION OF THE *NE BIS IN IDEM* PRINCIPLE IN CASES OF COMPETITION BETWEEN CRIMINAL AND ADMINISTRATIVE-PENAL PROCEEDINGS. CUMULATED PROCEEDINGS AND SANCTIONS – LIMITATION OF THE OPERATION OF THE *NE BIS IN IDEM* PRINCIPLE

Chapter Three examines the application of the *ne bis in idem* principle in the competition between criminal and administrative-penal proceedings, tracing the trends in the case-law of the ECtHR and the CJEU concerning the admissible limits of the cumulated proceedings and sanctions. The analysis shows that the protection by virtue of the principle is not absolute and allows limitations where there are a statutory regulation, a legitimate aim, proportionality and sufficient coordination between the proceedings. Despite the similar general direction, between the practice of the two jurisdictions there exist differences concerning the criteria for the admissibility of these limitations.

The dual significance of the *ne bis in idem* principle is emphasised – as a guarantee against repeated criminal prosecution for one and the same act and as a means of ensuring legal certainty and the stability of final acts. At the supranational level, it develops within the framework of the interaction between the ECHR, the CFREU, the CISA and the case-law of the ECtHR and the CJEU.

In the case-law of the two jurisdictions, it is accepted that the protection of the principle applies where there are several elements: two proceedings of a criminal character, identity of the facts and the person, and a final act in one of them. Gradually, the scope of the principle broadens and covers administrative-penal proceedings too, where the sanctions have a criminal character under the autonomous criteria of European law.

The case-law allows a limited cumulation of administrative and criminal proceedings where there are legitimate aims of general interest and where the requirements of proportionality, necessity and coordination between the procedures are observed. Of particular significance are the judgment of the ECtHR in the case *A and B v. Norway* and the judgments of the CJEU in the cases *Luca Menci*,

Garlsson Real Estate and Di Puma. The ECtHR introduces the criterion of a “sufficiently close connection in substance and in time” between the proceedings, whereas the CJEU places emphasis on the conditions under Article 52, § 1 of the CFREU – lawfulness, legitimate aim, proportionality and preservation of the essence of the right.

The similarity between the two lines of case-law is expressed in the acceptance that the principle does not entirely exclude the cumulation of proceedings, whereas the differences are manifested in the criteria for admissibility and in the assessment of proportionality and coordination between the procedures. This development shows a tendency towards a more flexible interpretation of the *ne bis in idem* principle, directed at achieving a balance between effective sanctioning and the protection of fundamental rights.

Within the framework of EU law, the principle is established as a fundamental right under Article 50 of the CFREU, the limitation of which is admissible only under the conditions of Article 52, § 1 of the CFREU – where it is provided for by law, respects the essence of the right and is necessary and proportionate for achieving a legitimate aim. The Court of Justice of the EU accepts that the parallel conduct of administrative and criminal proceedings may be justified if they pursue complementary aims, are clearly provided for by law and are accompanied by effective coordination between the competent authorities.

As a result, a more functional approach to the *ne bis in idem* principle takes shape in the European case-law, directed at achieving a balance between the effectiveness of law enforcement and the protection of the fundamental rights of persons.

An important part of the study is devoted to the analysis of the case-law of the Court of Justice of the European Union with a view to clarifying the conditions under which limitations on the *ne bis in idem* principle are admissible. Through its jurisprudence, the CJEU ensures a uniform interpretation of Article 50 of the Charter of Fundamental Rights of the EU and guides the national courts in the application of this principle, including in cases of cumulation of administrative and criminal proceedings.

The analysis begins with the judgment in the case Bonda (C-489/10), in which the Court formulates criteria for assessing whether a given sanction has a criminal-law character – the legal classification of the offence, the nature of the offence and the severity of the sanction. These criteria are of substantial significance for determining the scope of application of the *ne bis in idem* principle.

Of particular significance is the judgment in the case Åkerberg Fransson (C-617/10), by which the CJEU accepts that the Charter applies where the national measures constitute an application of

EU law, including in the case of sanctions connected with VAT. The Court emphasises that the *ne bis in idem* principle does not allow a repeated criminal prosecution where a sanction of a criminal-law character has already been imposed.

Further development of the case-law is observed in the judgments of 20.03.2018 in the cases Menci, Garlsson Real Estate and Di Puma. In them, the CJEU accepts that the cumulation of administrative and criminal sanctions constitutes a limitation of the *ne bis in idem* principle, which may be admissible under the conditions of Article 52, § 1 of the CFREU – where it is provided for by law, pursues a legitimate aim of general interest and complies with the principle of proportionality. The Court emphasises the need for a clear legal regulation, coordination between the proceedings and guarantees that the overall severity of the sanctions does not exceed what is necessary.

In its subsequent case-law, the CJEU further develops these criteria. In the case *bpost* (C-117/20), the Court accepts that the cumulation of sanctions may be admissible where they derive from different legal regimes and pursue different legitimate aims. In the judgment *Nordzucker* (C-151/20), it is accepted that there is no violation of the *ne bis in idem* principle where different authorities sanction one and the same conduct in respect of different territorial manifestations of the offence.

In the case *Direction départementale des finances publiques de la Haute-Savoie* (C-570/20), the CJEU allows the cumulation of tax and criminal sanctions in VAT fraud, if there are clear rules, a legitimate aim and proportionality of the overall sanction burden. In the judgment *Generalstaatsanwaltschaft München* (C-435/20), the Court emphasises that the *ne bis in idem* principle precludes extradition where the person has already been finally convicted in another Member State for the same acts.

Of particular significance for Bulgarian legal practice is the judgment in the case *MV-98* (C-97/21), connected with the cumulation of a pecuniary sanction and the measure of “sealing of a commercial establishment” under the VAT Act. The CJEU accepts that such cumulation constitutes a limitation of the *ne bis in idem* principle and is admissible only if there exist effective coordination between the proceedings and guarantees of proportionality. In the specific case, the Court establishes that the Bulgarian legal regulation does not ensure such coordination and is therefore incompatible with Article 50 of the CFREU.

The analysis of this case-law shows that the CJEU adopts a functional approach to the *ne bis in idem* principle, directed at achieving a balance between the effectiveness of law enforcement and the protection of fundamental rights.

By the judgment of 14.09.2023 in case C-27/22, Volkswagen Group Italia and Volkswagen AG, the Court of Justice of the European Union examines the application of the *ne bis in idem* principle in the cumulation of sanctions imposed in different Member States for the same facts. The case arises in connection with a sanction of EUR 5 million imposed by the Italian competition authority for unfair commercial practices connected with the manipulation of data on harmful emissions, where the German prosecution had already imposed a fine of EUR 1 billion for the same conduct.

The CJEU accepts that an administrative sanction may have a criminal-law character within the meaning of Article 50 of the CFREU where it has a repressive aim and a significant severity. The Court emphasises that the *ne bis in idem* principle prohibits the imposition or confirmation of a new sanction for the same facts against the same person where there is already a final decision on the merits of the dispute. A limitation is admissible only under the conditions of Article 52, § 1 of the CFREU - where there is a clear legal basis, coordination between the proceedings and an absence of an excessive sanction burden.

Chronologically, there follows the judgment of 14.09.2023 in case C-55/22, Bezirkshauptmannschaft Feldkirch, which concerns the application of the *ne bis in idem* principle in the case of administrative sanctions of a criminal-law character in the field of games of chance. By it, the CJEU accepts that, for the application of Article 50 of the CFREU, decisive are the final character of the first decision and the identity of the facts, and not the different legal classification under national law. Where a final act on the merits of the case has already been handed down, a new proceeding of a sanctioning character for the same acts on the basis of another legal provision is inadmissible.

The analysis of these judgments shows that the case-law of the CJEU consistently develops the standards for the application of the *ne bis in idem* principle, outlining the limits of the admissible cumulation of sanctions and emphasising the significance of proportionality, legal certainty and coordination between the competent authorities.

The case-law of the European Court of Human Rights is also analysed in the third chapter. The *ne bis in idem* principle is introduced into the ECHR system by Article 4 of Protocol No. 7, which prohibits a person from being tried or punished again for the same facts.

The first judgment of the Grand Chamber examined is *A and B v. Norway* (15.11.2016), which is of key significance for the interpretation of Article 4 of Protocol No. 7. The ECtHR accepts that the principle does not entirely exclude the conduct of two proceedings of a criminal character for the same facts, if a sufficiently close connection in substance and in time exists between them and they form a coordinated sanctioning system.

The next judgment examined is *Mihalache v. Romania* (8.07.2019), in which the ECtHR accepts that the protection under the principle applies also where the first proceedings have concluded with a final prosecutorial act establishing criminal liability and imposing a sanction.

In the judgment *Smoković v. Croatia* (12.11.2019), the Court accepts that the *ne bis in idem* principle is not applicable where the first proceedings have been terminated without an assessment of the facts and criminal liability, for example on account of an expired limitation period.

Of particular significance is also the judgment *Sabalić v. Croatia* (14.01.2021), in which the ECtHR emphasises that the *ne bis in idem* principle cannot serve as a ground for refusing an effective criminal prosecution where the initial proceedings were materially defective and led to a manifestly disproportionate sanction.

In summary, the case-law of the ECtHR shows a functional approach to the *ne bis in idem* principle, directed at safeguarding legal certainty and the fairness of the criminal process. The cumulation of administrative and criminal proceedings may be admissible where a close connection in substance and in time exists between them, whereas acts without a pronouncement on the merits do not give rise to protection under the principle.

The significance of the *ne bis in idem* principle as a ground for refusing the execution of a European arrest warrant pursuant to Framework Decision 2002/584/JHA is also examined in the study. Pursuant to Article 3, § 2, the executing judicial authority refuses the execution of the EAW where the person has already been finally convicted for the same acts in a Member State and the punishment has been served, is being served or may no longer be executed.

The case-law of the CJEU accepts that the *ne bis in idem* principle, enshrined in Article 50 of the CFREU, has direct effect and applies equally both in the context of the European arrest warrant and in other instruments of judicial cooperation. In this way, it guarantees protection against double criminal prosecution in the EU's area of freedom, security and justice.

5. CHAPTER FOUR

LEGISLATIVE SOLUTIONS RELATING TO THE APPLICATION OF THE *NE BIS IN IDEM* PRINCIPLE IN CUMULATED PROCEEDINGS AND SANCTIONS IN CERTAIN MEMBER STATES OF THE EUROPEAN UNION

This chapter of the study contains an analysis of the legislative solutions in Belgium, France and Italy concerning the application of the *ne bis in idem* principle in cumulated administrative and

criminal proceedings, outlining, through a comparative review, the main models for reconciling effective sanctioning with the guarantees against double punishment, and thereby contributing to clarifying the possible approaches for the improvement of the legal regulation.

With regard to the Belgian legal system, it is emphasised that it integrates the European case-law concerning the *ne bis in idem* principle, influenced by the decisions of the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union. With the adoption of the “Una via” law (2012), the aim is to prevent double punishment in tax offences by limiting the simultaneous conduct of administrative and criminal proceedings, parallelism being allowed only where there is a sufficient substantive and temporal connection between them.

Following a decision of the Constitutional Court in 2014, by which part of the provisions were declared unconstitutional on account of a conflict with the *ne bis in idem* principle, in 2019 the “Una via bis” law was adopted, which further develops the mechanism for coordination between the tax administration and the prosecution through a system of consultations and a clearer distinction between administrative and criminal proceedings.

Despite these reforms, a number of practical and constitutional problems remain, connected with prosecutorial discretion, the lack of clarity of the consultation procedures and the risk of uneven application of the law. The Belgian legal framework continues to seek a balance between the effective fight against tax fraud and the safeguarding of the applicability of the *ne bis in idem* principle.

In the French legal system, the *ne bis in idem* principle does not operate absolutely, but is applied in view of the principles of necessity and proportionality of punishments.

French law as a rule does not automatically recognise the *res judicata* effect of foreign criminal decisions where the act was committed wholly or partly on French territory. For this reason, it is possible for a person to be criminally prosecuted in France even if he has been convicted abroad for the same facts. An exception exists where the act was committed abroad and a sentence that has entered into force has been handed down which excludes subsequent prosecution in France.

With regard to the cumulation of administrative, disciplinary and criminal sanctions, the French model adopts a flexible and functional understanding of the *ne bis in idem* principle. It does not entirely exclude double prosecution or the cumulation of sanctions, but allows them where there are certain limits, based on the difference in the public interests protected, on the severability of the facts and on the requirement of proportionality. In this sense, the overall amount of the sanctions should not exceed the heaviest punishment provided for. The case-law accepts that cumulation is admissible

where the different legal classifications protect different public interests or are based on severable factual elements.

After 2016, and especially in the case-law since 2019, a more functional approach is established, under which the accumulation of legal classifications is allowed, except where one classification absorbs the other, constitutes a constituent element of it or is a special form of already covered conduct. In this way, the French system seeks to encompass the unlawful act “in all its dimensions”, while at the same time preserving the proportionality of the sanctioning result and conformity with the standards of EU law.

The particularities of the Italian legal system in the context of the operation of the *ne bis in idem* principle are also set out in the study. It is regulated expressly in Article 649 of the Italian Code of Criminal Procedure and constitutes a procedural guarantee which prohibits the repeated criminal prosecution of a person finally acquitted or convicted for the same facts, irrespective of the different legal classification of the act. The Italian case-law accepts that this principle applies also where pending proceedings for the same crime already exist.

Under the influence of the case-law of the ECtHR and the CJEU, the scope of the *ne bis in idem* principle also broadens towards administrative proceedings with sanctions of a criminal character, especially in areas such as tax law and market abuse.

By Decision No. 149/2022, the Italian Constitutional Court accepts that the principle protects not only against repeated punishment, but also against a second proceeding for the same facts, unless a sufficiently close substantive and temporal connection exists between them. Thus the Italian system adapts to the European standards and establishes *ne bis in idem* as a guarantee against disproportionate double sanctioning.

In summary, the comparative analysis shows that, despite the differences in the national legal models, the legislative and judicial solutions in Belgium, France and Italy are developing in the direction of the gradual harmonisation with the European standards and the establishment of the *ne bis in idem* principle as a key guarantee of legal certainty and protection against disproportionate double prosecution and sanctioning.

6. CONCLUSION

In the conclusion of the study, the significance of the development of the case-law and of the new technological and social challenges for the further interpretation and effective application of the

fundamental legal principles, among which a central place is occupied by the *ne bis in idem* principle, is emphasised.

III. CONCLUSIONS AND SCIENTIFIC CONTRIBUTIONS

The present scientific study, devoted to the operation of the *ne bis in idem* principle in cumulated proceedings and sanctions, as well as to its limitations and particularities, constitutes an in-depth examination of Bulgarian, international and European criminal procedure doctrine and case-law. Within the framework of the study, the legal essence and content of the *ne bis in idem* principle, its place in the system of procedural guarantees for the protection of fundamental rights and the particularities of its application in the interaction between criminal and administrative-penal liability are clarified.

The analysis of the legal regulation in force, as well as of the case-law of the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union, permits the derivation of the main criteria and European standards concerning the application of the principle and the admissible limits of its limitation. The study conducted reveals the existing problems in the law-applying practice and outlines possible guidelines for the improvement of the normative regulation and for a more effective application of the *ne bis in idem* principle in the Bulgarian legal system.

The study conducted permits the following conclusions to be drawn:

1. The *ne bis in idem* principle has a historical continuity in Bulgarian law, but its development is uneven and there is no comprehensive regulation of the relationship between administrative-penal and criminal liability.
2. The main problem is the competition between administrative-penal and criminal proceedings in the case of overlapping offence definitions.
3. The European standards of the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union place emphasis on the factual identity of the act and the criminal character of the sanctions.
4. Interpretative Decision No. 3/2015 of the Supreme Court of Cassation of the Republic of Bulgaria introduces a substantive approach and stabilises the case-law.
5. The legislative amendments of 2017 improve the coordination, but do not entirely resolve the problem of the competition of proceedings.

6. The European case-law allows a limited cumulation of sanctions where there are lawfulness, a legitimate aim and proportionality.

7. Cumulation is admissible only where there are a clear regulation, coordination between the authorities and control over the sanction burden.

8. The reopening of the administrative-penal proceedings is a corrective, but not a sufficient, mechanism for the protection of the principle.

9. Criminal liability absorbs administrative liability only where there is identity of the legal interest protected.

10. An early institutional coordination is necessary in order to prevent the blocking of the criminal prosecution by an administrative proceeding that has concluded more quickly.

On the basis of the conclusions thus drawn, the following conclusions and scientific contributions of the present study may be formulated:

1. It is necessary to adopt a Code of Administrative Offences and Penalties, which would comprehensively regulate the competition between administrative-penal and criminal liability and the guarantees of the *ne bis in idem* principle;

2. A statutory definition of an “administrative sanction of a criminal character” should be introduced, based on the criteria from the case-law in *Engel and Others v. Netherlands*;

3. A normative establishment of a clear procedural algorithm in the case of administrative and criminal proceedings instituted in parallel is necessary;

4. Obligations for institutional coordination between the administrative authorities and the prosecution should be introduced, including an exchange of information and a common registration of the cases;

5. A broadening of the prohibition of double prosecution is necessary, so that it covers not only repeated punishment, but also a second proceeding after a final act on the merits;

6. Criteria for the admissible coordination of parallel proceedings should be introduced, consistent with the standards from the case-law in *A and B v. Norway*;

7. A normative regulation of a mechanism for proportionality and set-off of sanctions is necessary, in order to avoid an excessive overall sanction burden;

8. A single procedural mechanism for overcoming the conflict between administrative-penal and criminal liability should be created, with a view to the effective protection of the *ne bis in idem* principle.

IV. PUBLICATIONS

1. Simeonova, L. *Violence against Women and Domestic Violence in the Case-Law of the European Court of Human Rights.* - Obshtestvo i pravo (Society and Law), 2023, No. 2, 27-39.

2. Simeonova, L. *The Amendments to the Legal Aid Act and to the Protection against Domestic Violence Act - Current Legal Situations and Trends.* - Advokatski pregled (Attorneys' Review), 2023, No. 5-6, 70-79.

3. Simeonova, L. *Intellectual Property and Artificial Intelligence - Basic Positions and Expectations.* In: Collection of Papers from the Scientific Conference "Law in the Age of Digital Transformation: Challenges and Opportunities", Publ.: New Bulgarian University, 2024, pp. 49-59.

4. Simeonova, L. *The Legislative Changes in the Legal Regulation of the Mediation Procedure at the National Level.* - Pravna tribuna (Legal Tribune), Publ.: Union of Jurists in Bulgaria, 2023, No. 1, pp. 22-30.

Forthcoming:

5. Simeonova, L. *The Legal Regulation of the Activity of the Mediator, Necessary for Establishing His Professional and Ethical Profile. Normative Gaps and Trends.* – Collection of Papers from the International Scientific Conference "MEDIATION IN SUPPORT OF SOCIETY (LEGISLATION, ETHICS, THEORY, PRACTICE)", Publ.: New Bulgarian University, 2026.