Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Г-Н P. MENGOZZI
представено на 20 март 2012 година[1]

Дело C-42/11

Joao Pedro Lopes Da Silva Jorge

(Преюдициално запитване, отправено от Cour d'appel d'Amiens (Франция)

„Полицейско и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси — Рамково решение относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки — Законодателство на държава членка, предвиждащо възможност за неизпълнение на европейска заповед за арест, в случай че издирваното лице е гражданин на посочената държава — Дискриминация, основана на гражданство“

1. Настоящото преюдициално запитване, отправено от Cour d'appel d'Amiens (Франция), предоставя отново на Съда възможност да се произнесе по тълкуването на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584/ПВР на Съвета от 13 юни 2002 година относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки[2]. Съдът е приканен по-специално да уточни своята практика и да съпостави предоставената на държавите членки свобода на преценка при прилагане на това рамково решение с обхвата на предоставените на гражданите на Европейския съюз гаранции, когато срещу тях е издадена европейска заповед за арест, за целите на изпълнение на наказание лишаване от свобода.

I – Правна уредба

A – *Международното право*

2. Конвенцията за трансфер на осъдени лица, подписана на 21 март 1983 г. в Страсбург, по която са страни всички държави — членки на Европейския съюз, предвижда в член 2, параграф 1 от нея, че „[с]траните се задължават да осъществяват в съответствие с разпоредбите на тази конвенция възможно най-пълно взаимно сътрудничество в областта на трансфера на осъдени лица“.

3. Член 3, параграф 1, буква а) от Конвенцията за трансфер на осъдени лица гласи:

„Осъдено лице може да бъде предадено в съответствие с тази конвенция само при следните условия:

а) осъденият да бъде гражданин на изпълняващата държава“.

1 — Език на оригиналния текст: френски.

2 — ОВ L 190, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 3.

4. Член 3, параграф 4 от Конвенцията за трансфер на осъдени лица уточнява, че „[з]а целите на тази конвенция всяка държава може във всеки момент чрез декларация, адресирана до Генералния секретар на Съвета на Европа, да определи, доколкото е заинтересувана, израза „гражданин“.

Б – *Правото на Съюза*

1. Рамково решение 2002/584/ПВР

5. Член 1 от Рамково решение 2002/584 дава следните определения за европейска заповед за арест и за задължението за изпълнението ѝ:

„1. Европейската заповед за арест е съдебно решение, което е издадено от държава членка, с оглед задържане и предаване на друга държава членка на издирвано лице, с цел наказателно преследване или изпълнение на присъда за лишаване от свобода или на мярка, изискваща задържане.

2. Държавите членки следва да изпълнят всяка европейска заповед за арест въз основа на принципа на взаимното признаване и в съответствие с разпоредбите на настоящото рамково решение.

3. Настоящото рамково решение не води до изменение на задължението за спазване на основните права и основните правни принципи, залегнали в член 6 от Договора за Европейския съюз“.

6. Член 4 от Рамково решение 2002/584 урежда случаите, при които изпълнението на европейска заповед за арест може да бъде отказано. Точка 6 предвижда, че „[и]зпълняващият съдебен орган може да откаже да изпълни европейска заповед за арест, когато [тя] е издадена с оглед изпълнение на присъда за лишаване от свобода или мярка, изискваща задържане, и издирваното лице се намира или е гражданин или пребиваващ в изпълняващата [държава членка], а същата поема изпълнението на присъдата или мярката, изискваща задържане съгласно националното си право“.

7. Член 32 от Рамково решение 2002/584 предвижда, че „[р]азглеждането на отправените преди 1 януари 2004 г. искания за екстрадиция се извършва въз основа на съществуващите актове, отнасящи се до екстрадицията. Получените след тази дата искания се подчиняват на правилата, приети от държавите членки съгласно настоящото рамково решение. Въпреки това всяка държава членка при приемането му има право да заяви, че като изпълняваща държава членка ще продължи да разглежда искания, свързани с деяния, извършени преди датата, определена в съответствие с приложимата преди 1 януари 2004 г. система за екстрадиция. […]“

8. Френската република е направила следната декларация по отношение на член 32:

„Франция заявява в съответствие с член 32 от Рамковото решение относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки, че като изпълняваща държава ще продължи да разглежда в съответствие с приложимата преди 1 януари 2004 г. система за екстрадиция исканията, свързани с деяния, извършени преди 1 ноември 1993 г. […]“

2. Рамково решение 2008/909/ПВР

9. Рамково решение 2008/909/ПВР на Съвета от 27 ноември 2008 година за прилагане на принципа за взаимно признаване към съдебни решения по наказателни дела, с които се налагат наказания лишаване от свобода или мерки, включващи лишаване от свобода, за целите на тяхното изпълнение в Европейския съюз[3] въвежда система, чиято цел е да улесни изпълнението на наказанието в държава членка, различна от тази, в която е постановена наказателната присъда с оглед улесняване на социалната реинтеграция на осъденото лице.

3 — ОВ L 327, стр. 27.

10. Член 3, параграф 1 от Рамково решение 2008/909 предвижда, че „[ц]елта на настоящото рамково решение е да установи правила, съгласно които държавите членки, с оглед улесняване на социалната реинтеграция на осъденото лице, да признават постановените съдебни решения и да изпълняват наказанието“.

11. Член 28, параграф 1 от Рамково решение 2008/909 предвижда, че „[з]а исканията, получени преди 5 декември 2011 г., продължават да се прилагат действащите нормативни актове за трансфер на осъдени лица. За получените след тази дата искания се прилагат правилата, приети от държавите членки съгласно настоящото рамково решение“.

B – *Националното право*

12. Член 695-24 от френския наказателно-процесуален кодекс посочва основанията за отказ за изпълнение на европейска заповед за арест. По-конкретно в него е предвидено, че „[и]зпълнението на европейска заповед за арест може да бъде отказано:

[…]

2. Ако лицето, което е издирвано с оглед на изпълнение на наказание или на мярка, изискваща задържане, има френско гражданство и компетентните френски органи поемат изпълнението на наказанието“.

II – Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

13. На 14 септември 2006 г. португалска наказателна юрисдикция издава европейска заповед за арест срещу ответника в главното производство г-н Lopes Da Silva Jorge, португалски гражданин, с цел изпълнение на наказание лишаване от свобода за срок от пет години, наложено през 2003 г. за деяния, извършени през 2002 г. От тази дата г-н Lopes Da Silva Jorge пребивава във Франция.

14. От акта за преюдициално запитване е видно, че г-н Lopes Da Silva Jorge е женен от 11 юли 2009 г. за френска гражданка, заедно с която пребивава на френска територия. От 3 февруари 2008 г. той е нает от френско дружество като шофьор по регионална пътна мрежа за неопределен срок.

15. На 19 май 2010 г. след покана по телефона г-н Lopes Da Silva Jorge се явява пред френските полицейски власти. По този повод той е уведомен за наличието на издадена срещу него европейска заповед за арест, както и за искането на португалските органи за предаване с оглед на привеждане в изпълнение на наказанието. На 20 май 2010г. генералния прокурор на Cour d'appel d'Amiens сезира запитващата юрисдикция, за да се произнесе по предаването на г-н Lopes Da Silva Jorge на португалските органи.

16. В рамките на главното производство генералният прокурор поддържа по същество, че европейската заповед за арест е издадена от португалските органи при спазване на законоустановените изисквания и че нито едно от предвидените във френския наказателно-процесуален кодекс задължителни или факултативни основания за отказ за изпълнение не може да бъде приложено. По поканата да вземе отношение по влиянието на решението на Съда по дело Wolzenburg[4], генералният прокурор изтъква, че макар г-н Lopes Da Silva Jorge да има право да се позове на френската правна уредба, предвиждаща условията, при които компетентният орган може да откаже да изпълни европейска заповед за арест съгласно

4 — Решение от 6 октомври 2009 г. (C-123/08, Сборник, стр. I-9621).

предписанията на Съда и следователно на член 695-24 от Наказателно-процесуалния кодекс, посоченото в тази разпоредба основание е приложимо само за френските граждани и в съответствие с член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 е факултативно. Така член 695-24 от Наказателно-процесуалния кодекс е приложим само при наличието на две условия: европейската заповед за арест да е издадена срещу френски гражданин и самите компетентни френски органи да поемат изпълнението на наказанието. Генералният прокурор заключава, че г-н Lopes Da Silva Jorge трябва да бъде предаден на португалските органи.

17. Напротив, в хода на главното производство г-н Lopes Da Silva Jorge изразява несъгласието си да бъде предаден на португалските органи и прави искане за изтърпяване на наказанието във Франция, като първо се позовава на член 8 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и на основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“), и на несъразмерното засягане на правото му на зачитане на неговия личен живот, до което би довело едно решение за предаването му на португалските власти за целите на изпълнението на европейска заповед за арест. По-нататък, като се основава на Решение по дело Wolzenburg, посочено по-горе, той се позовава на обстоятелството, че френското право предоставя възможност да се откаже предаването само в полза на френските граждани и поставя под съмнение съвместимостта на член 695-24 от Наказателно-процесуалния кодекс с член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 и в по-широк смисъл — с уредения в член 18 ДФЕС принцип на недопускане на дискриминация [5].

18. Тъй като среща затруднение при тълкуването на правото на Съюза, следственото отделение при Cour d'appel d'Amiens решава да спре производството и с акт за преюдициално запитване, постъпил в секретариата на Съда на 31 януари 2011 г., на основание член 267 ДО отправя до Съда следните два преюдициални въпроса:

„1) Допуска ли прогласеният в член [18 ДФЕС] принцип на недопускане на дискриминация национална правна уредба като член 695-24 от Наказателно-процесуалния кодекс, която предвижда възможност да се откаже изпълнението на европейска заповед за арест, издадена за целите на изпълнението на наказание лишаване от свобода, само в случай че издирваното лице е френски гражданин и компетентните френски органи поемат това изпълнение?

2) Дали принципът на прилагането в националното право на възможността да се откаже изпълнението на европейска заповед за арест в случая, предвиден в член 4, точка 6 от Рамково решение [2002/584] е оставен на преценката на държавите членки, или има задължителен характер, и по-специално може ли държава членка да приеме мярка, която допуска дискриминация, основана на гражданство?“.

III – Производството пред Съда

19. Г-н Lopes Da Silva Jorge, чешкото, германското, френското нидерландското, австрийското и полското правителство, както и Европейската комисия са подали писмени становища пред Съда.

20. Ответникът в главното производство, германското френското, нидерландското и полското правителство, както и Комисията са изразили устно становищата си в съдебното заседание, проведено на 31 януари 2012 г.

5 — Макар в писмените изявления, и по-специално в акта за преюдициално запитване, да е посочен член 12 ДО, явно е, че се има предвид член 18 ДФЕС.

IV – Правен анализ

21. От съображения за логичност и след няколко предварителни бележки ще започна правния анализ с втория преюдициален въпрос.

A – *Встъпителни бележки*

1. По компетентността на Съда да се произнесе по преюдициалните въпроси

22. Френската република е направила декларация на основание предишния член 35, параграф 2 ЕС, с която е приела компетентността на Съда да се произнася по преюдициални въпроси съгласно условията, предвидени в предишния член 35, параграф 3, буква б) ЕС[6]. Освен това съгласно член 10, параграф 1 от Протокола (№ 36) относно преходните разпоредби, приложен към Договора за ФЕС, правомощията на Съда съгласно предишния дял VI от Договора за ЕС, включително когато са били приети на основание на предишния член 35, параграф 2 ЕС, остават същите по отношение на актовете на Съюза, приети преди влизането в сила на Договора от Лисабон. При това положение Съдът е компетентен да се произнесе по поставените от запитващата юрисдикция въпроси.

2. По прилагането на Рамково решение 2002/584

23. Въпреки че член 32 от Рамково решение 2002/584 разрешава на изпълняващите държави членки да продължат да прилагат системата за екстрадиция, приложима преди 1 януари 2004 г., от декларацията на Френската република е видно, че тя си запазва тази възможност само за деянията, извършени преди 1 ноември 1993 г. Следователно системата, въведена с Рамково решение 2002/584, се прилага в случай като разглеждания в главното производство, при който противоправните деяния са извършени през 2002 г. и самата европейска заповед за арест е издадена след 1 януари 2004 г.

24. Следва обаче да се постави въпросът за влиянието на Рамково решение 2008/909 по отношение на настоящия спор. Последното е прието на 27 ноември 2008 г. и неговата цел е да установи правила, съгласно които държавите членки, с оглед улесняване на социалната реинтеграция на осъденото лице, да признават постановените съдебни решения и да изпълняват наказанието[7]. Крайният срок за прилагане от държавите членки на това Рамково решение е 5 декември 2011 г.[8]. Изтичането на този срок в хода на преюдициалното производство обаче не влияе пряко спрямо настоящото дело. Всъщност член 28 от посоченото рамково решение предвижда, че за исканията, получени преди 5 декември 2011 г., продължават да се прилагат действащите нормативни актове за трансфер на осъдени лица, освен ако не е направена едностранна декларация в обратен смисъл. Тъй като искането за изпълнение на европейска заповед за арест е получено от френските власти преди 5 декември 2011 г., при липсата на декларация на Френската република в обратен смисъл положението на ответника в главното производство следва да се разглежда с оглед на Рамково решение 2002/584.

6 — Вж. информацията относно декларациите, с които Френската република и Република Унгария приемат компетентността на Съда да се произнася по преюдициални въпроси във връзка с посочените в член 35 от Договора за Европейския съюз актове (ОВ C 318, 2005 г., стр. 1).

7 — Вж. член 1 от Рамково решение 2008/909.

8 — Вж. член 29 от Рамково решение 2008/909. Френската република не е спазила този срок, тъй като към момента на представянето на заключението по това дело проектозаконът с оглед на прилагането на Рамково решение 2008/909 във френския правен ред все още е във фаза на обсъждане пред Парламента (вж. проектозакон за приемане на различни разпоредби в областта на наказателното и наказателно-процесуалното право в изпълнение на международните ангажименти на Франция, депозиран в Сената на 11 януари 2012 г.).

Б – *По предоставената на държавите членки свобода на преценка относно прилагането на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584*

25. С втория въпрос, отправен до Съда, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи, дали държавите членки са длъжни да приложат в съответния си правен ред факултативното основание за неизпълнение, предвидено в член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, и при положителен отговор на този въпрос — дали са длъжни да направят това във всеки от случаите, предвидени в посочения член, тоест по отношение както на гражданите на съответната държава, така и по отношение на гражданите на други държави членки, които пребивават или се намират на територията им.

26. Смятам, че трудността произтича не от проблем с редакцията на разглежданата разпоредба, а от колебанията в съдебната практика, които подхранват различни тълкувания. Ето защо ще разгледам първо текста на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, както и общата структура на последното, преди да премина към анализа на свободата на преценка на държавите членки по смисъла на практиката на Съда.

27. Преди всичко обаче бих изразил някои съображения, които смятам за съществени с оглед на по-доброто разбиране на настоящия спор и на последиците от изхода на делото. В това отношение е необходимо да се напомни, че в член 1, параграф 3 от Рамково решение 2002/584 се посочва, че последното „няма действие по отношение на изменение на задължението за спазване на основните права и основните правни принципи, залегнали в член 6 от Договора за Европейския съюз“, уредени в правото на Съюза.

28. Направеното в член 1, параграф 3 от Рамково решение 2002/584 препращане към основните права и принципи следва да служи като предпазна мярка. В обхванатата от посоченото рамково решение област, и по-специално в областта на полицейското и на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, не може да се възприеме прилагането на принципа на взаимното признаване, който е в основата на механизма на европейската заповед за арест, по начина, по който това се прави в случай на признаване на университетска диплома или на свидетелство за управление, издадени в друга държава членка. Не може и да се повдига въпросът за това държавите членки да спомагат за създаване на пространство на свобода, сигурност и правосъдие, което да доведе до незачитане на основните права на лицата, чието поведение може да представлява заплаха за свободата, сигурността или правосъдието. Принципът на взаимно признаване, по-специално когато е насочен към прилагане по отношение на европейска заповед за арест за целите на изпълнение на наказание, какъвто е случаят в главното производство, не може да се прилага автоматично, а напротив, трябва да се разглежда с оглед на личния и човешки контекст на отделния случай, който е в основата на всяко искане за изпълнение на европейска заповед за арест. По този начин, както се напомня и в член 1, параграф 3 от Рамково решение 2002/584, във връзка с прилагането на принципа на взаимно признаване по смисъла на посоченото рамково решение, зачитането на основните права, сред които едно от най-важните е зачитането достойнството на осъденото лице[9], трябва да е от първостепенно значение за националния законодател, когато транспонира актовете на Съюза, за националните съдебни органи, когато прилагат предоставените им от правото на Съюза правомощия, както и за Съда, когато му е отправен въпрос относно тълкуването на разпоредбите на Рамково решение 2002/584. Свободното движение на наказателни присъди трябва да бъде осигурено, а при необходимост и ограничено, съобразно с висшия принцип на защитата на човешкото достойнство, който представлява крайъгълен камък при защитата на основните права в правния ред на Съюза.

9 — Правото на човешко достойнство е първото от основните права, прогласени в Хартата на основните права на Европейския съюз (вж. член 1 от посочената харта).

29. Анализът следва да продължи, като се отчита именно това хуманно тълкуване на принципа на взаимно признаване.

3. 1. Буквално и телеологично тълкуване

30. В началото следва да се напомни, че като акт на Европейския съюз рамковото решение обвързва държавите членки съгласно предишния член 34, параграф 2, буква б) ЕС „по отношение на резултата, който трябва да бъде постигнат, но оставят на националните власти избора на формата и средствата“.

31. По-специално в членове 3 и 4 от Рамково решение 2002/584 са предвидени основанията за неизпълнение на европейска заповед за арест по отношение на съдебните органи на изпълняващата държава. Изброени изчерпателно в посоченото рамково решение, за да не застрашат самия принцип на предаването, тези основания се отнасят в някои случаи до задължителното неизпълнение, а в други до факултативното неизпълнение. Всъщност от заглавието на член 4 („Случаи, при които изпълнението на европейска заповед за арест може да бъде отказано“) е видно, че не е факултативно изпълнението на тези основания от държавите членки, а че изпълнението на европейска заповед за арест е оставено на свободната преценка на националните съдебни органи[10].

32. Разгледан отделно по отношение на останалите точки, съдържащи се в него, текстът на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 предвижда, че съдебният орган може да откаже да изпълни европейска заповед за арест, когато последната е издадена за целите на изпълнение на наказание и издирваното лице се намира или е гражданин или пребиваващ в изпълняващата държава, а същата поема изпълнението на наказанието съгласно националното си право.

33. Следователно член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, тълкуван с оглед на предишния член 34 ЕС, изисква държавите членки да прилагат в правния си ред предвиденото в посочената точка основание за неизпълнение с всички негови условия. Не смятам, че трябва да се отдава решаващо значение на използването на съюза „или“ в текста на посочената точка. Несъмнено, както посочват някои от присъствалите на съдебното заседание страни, посоченият съюз е използван в текстовете на повечето езици[11], докато в текстът на немски език е използвана думата „und“ („и“), за да се определят категориите лица, които могат да се ползват от основанието за неизпълнение, предвидено в член 4, точка 6 от посоченото рамково решение. Смятам, че подобен довод, ако не е неотносим, то е най-малкото неубедителен, тъй като би било безсмислено текстът на член 4, точка 6 да се формулира на френски език като се използва съюзът „и“. Това би довело до опасността да се развият абсурдни доводи, в смисъл че само лице, което е гражданин на изпълняващата държава и се намира и пребивава в нея, може да се ползва от посоченото основание.

34. Дори да се предположи, че държавите членки не са длъжни да прилагат точка 6 на посочения член 4 от Рамково решение 2002/584, доколкото френският законодател явно е решил да транспонира този текст посредством член 695-24 от Наказателно-процесуалния кодекс, посоченият законодател следва да направи това по отношение на всички категории лица, за които се отнася точка 6. Всъщност, отвъд евентуалните езикови разлики, от член 4, точка 6 от посоченото рамково решение следва, според мен несъмнено, че държавите членки са длъжни да приложат тази точка по такъв начин, че съдебните им органи да са в състояние при

10 — Също толкова ясен е текстът и на други езици: тук препращам главно към заглавието на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 на испански („Motivos de no ejecución facultativa de la orden de detención europea“), английски („Grounds for optional non-execution of the European arrest warrant“), италиански („Motivi di non esecuzione facoltativa del mandato di arresto europeo“) и португалски език („Motivos de não execução facultativa do mandado de detenção europeu“).

11 — Такъв е по-специално случаят с текстовете на испански, английски, френски и португалски език.

необходимост да откажат да изпълнят европейска заповед за арест не само по отношение на собствените си граждани, но и спрямо гражданите на други държави членки, при положение че тези граждани отговарят на условията, предвидени в Рамково решение 2002/584, при това, като извършат цялостен анализ на индивидуалното им положение.

35. Противно на твърденията на повечето страни, встъпили в настоящото производство, смятам, че този извод не противоречи на основния принцип, на който почива Рамково решение 2002/584, а именно на принципа на взаимното признаване. Според тези страни предвидените в Рамково решение 2002/584 основания за неизпълнение би трябвало да се тълкуват съвсем ограничително, за да се улесни предаването съгласно принципа на взаимно признаване.

36. Вярно е, че съгласно практиката на Съда този принцип, „който е в основата на текста на Рамково решение 2002/584, предполага по силата на член 1, параграф 2 от последното, че държавите членки по принцип са длъжни да изпълнят европейската заповед за арест“ [12]. Следва да се отбележи обаче, че независимо от голямото знамение, което се отдава на принципа на взаимно признаване в посоченото рамково решение, законодателят на Съюза е предвидил основания за неизпълнение. Те са уредени изчерпателно, с което именно може да се гарантира, че се запазва принципът на изпълнение на европейските заповеди за арест. По-специално целта, преследвана от член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, е да се увеличат шансовете за социална реинтеграция на издирваното лице след изтичане на срока на наложеното му наказание [13]. При все това, въпреки важността му, прилаганият с Рамково решение 2002/584 принцип на взаимно признаване не е замислен от законодателя на Съюза като абсолютен принцип. Както посочих в началото, потвърждение на този извод е напомнянето на основните права, съдържащо се в член 1, параграф 3 от Рамково решение 2002/584. Така в член 4, точка 6 от посоченото рамково решение ясно проличава волята на законодателя на Съюза да остави на компетентните съдебни органи възможността, при наличие на съответните обстоятелства, да съгласуват посочения принцип със също толкова важна ценност, която трябва да бъде защитена, каквато е социалната реинтеграция на осъденото лице.

37. Тази цел за реинтеграция не се отнася само до индивидуалния интерес на осъденото лице. Успешната социална реинтеграция в среда, с която посоченото лице е привикнало, е също така допълнителна гаранция за обществото, в което по необходимост се вписва неговото съществуване, че ще се намалят възможностите за възпроизвеждане на противоправното му поведение. Така значението, което ѝ отдава законодателят на Съюза, се потвърждава изрично в Рамково решение 2008/909, чиято цел съгласно член 3, параграф 1 от него е да се улесни „социалната реинтеграция на осъденото лице“.

38. Съдът е потвърдил, че „целта на предвидената в член 4, точка 6 от това решение възможност да се откаже изпълнението на европейска заповед за арест, е да се позволи отдаването на особено значение на възможността за увеличаване на шансовете за социална реинтеграция на издирваното лице след изтичане на срока на наложеното на последния наказание […], такава цел, макар и важна, не може да изключи възможността на държавите членки при прилагането на това рамково решение да ограничат — в смисъла, указан с основното правило по член 1, параграф 2 от същото решение — случаите, при които трябва да е възможно да се откаже предаването на лице, спрямо което се прилага посоченият член 4, точка 6“ [14]. Така Съдът напомня, че с посочения член 4, точка 6 не се цели да бъде уредено безусловно право на осъденото лице наказанието му да бъде изпълнено на територията на изпълняващата държава и че в случая прилагането на националното законодателство, което поставя възможността за гражданите на други държави членки да се ползват от факултативно основание за неизпълнение в зависимост от петгодишен срок на редовно пребиваване, е в съответствие с

12 — Решение по делоWolzenburg, посочено по-горе (точка 57).

13 — Пак там (точка 67).

14 — Пак там (точка 62).

посоченото рамково решение. Тогава Съдът взема отношение по прилагането в конкретния случай на законодателство, което ограничава, без обаче да ги изключва, хипотезите, в които е възможно да се откаже изпълнението на европейска заповед за арест. Впрочем по-нататък ще разгледам въпроса за предпазливостта, с която следва да се прави позоваване на сегашната практика на Съда [15].

39. Противно на твърдението на френското правителство, с прочита на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, който предлагам, не се поставя въпросът да се възприеме ненаказуемост на издирваното лице, нито дори да се постави под съмнение принципът на взаимно признаване, тъй като всъщност изпълняващата държава може да откаже да изпълни европейска заповед за арест само при изричното условие да поеме изпълнението на наказанието на своя територия, без изобщо да се поставя под съмнение решението, с което тя се е произнесла. В този смисъл изцяло е запазена логиката на взаимно признаване на съдебните решения дори в хипотезата, в която издирваното лице изтърпява наказанието си в изпълняващата държава членка, а не в държавата членка, в която е издадена европейската заповед за арест. Ето защо смятам, че тълкуването на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, което предлагам на Съда да възприеме, не противоречи нито на общата структура, нито на целите, които преследва посоченото рамково решение.

40. Накрая бих отбелязал, че според мен тълкуване на член 4, точка 6 от посоченото рамково решение, което би позволило да се приеме за съобразено с това рамково решение национално законодателство, изключващо безусловно възможността за всеки гражданин на Съюза, който се намира или пребивава на територията на държава членка, потенциално да се ползва от основанието за неизпълнение само поради съображението, че не е гражданин на посочената държава членка, би влязло в противоречие с редица основни права и правни принципи, чието зачитане е задължително по силата на член 1, параграф 3 от Рамково решение 2002/584, поради което самото то трудно би могло да се съвмести с предвидените в този член изисквания.

2. Свобода на преценка на държавите членки и приложно поле ratione personae на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584

41. В Решение по дело Wolzenburg, посочено по-горе, Съдът признава, че „[д]ържавите членки по необходимост имат определена свобода на преценка при прилагането на член 4 от Рамково решение 2002/584, и в частност на [...] точка 6 от него“ [16]. Смятам обаче, че в случая се има предвид друго, а не признатата на държавите членки свобода на преценка при определянето на формата и средствата за прилагане на рамковите решения. Във всички случаи тази свобода на преценка трябва да се упражнява в съответствие с правото на Съюза [17].

42. Съдът вече е имал повод да тълкува член 4, точка 6 от Рамковото решение и заинтересованите страни, представили писмени становища в настоящото производство, са взели подробно отношение по постановените в тази област Решение по дело Kozlowski [18] и Решение по дело Wolzenburg, посочени по-горе. Повечето от тези страни са достигнали до извода, че в точка 58 от решение по дело Wolzenburg Съдът е приел, че националният законодател е свободен да прилага основания, различни от посочените в член 4 от Рамково решение 2002/584. В тази точка от посоченото решение по дело Wolzenburg Съдът посочва, че „националният законодател, който на основание на предоставените му с член 4 от Рамковото

15 — Вж. точка 43 от настоящото заключение.

16 — Решение по дело Wolzenburg, посочено по-горе (точка 61).

17 — Пак там (точка 45).

18 — Решение от 17 юли 2008 г. по дело Kozłowski (C-66/08, Сборник, стр. I-6041).

решение възможности реши да ограничи случаите, при които изпълняващите съдебни органи могат да откажат да предадат издирваното лице, само укрепва въведената с това рамково решение система за предаване и така способства за установяването на пространство на свобода, сигурност и правосъдие“.

43. Не следва обаче да се пропуска обстоятелството, че положението съгласно националното право е съвсем различно по дело Wolzenburg, тъй като в този случай Съдът се е произнесъл по законодателство, с което действително се прилага член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, включително по отношение на граждани на държави членки, различни от изпълняващата държава членка. Става въпрос за основна разлика в сравнение с настоящото дело, поради което се налага да се подхожда с по-голяма предпазливост, когато се прави позоваване на съображенията на Съда, съдържащи се в постановените в тази област решения, и по-специално в посоченото по-горе Решение по дело Wolzenburg, които не могат ipso facto да се прилагат в случая с държава членка, чието национално законодателство предвижда, че само нейните граждани могат да се ползват от член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584. Следователно тази точка 58 трябва да се тълкува с оглед на разглеждания тогава конкретен национален контекст.

44. Ето защо от посочената точка трябва да се направи изводът, че Рамково решение 2002/584 не предвижда задължение за държавите членки да признаят безусловно право на гражданите на други държави членки, който пребивават или се намират на тяхна територия, да им се откаже изпълнението на отнасяща се до тях европейска заповед за арест. Признатата на държавите членки свобода на преценка, разгледана също в това съдебно решение, може да се изразява напълно чрез ограничаване на подобни случаи[19], но със сигурност не и чрез пълно изключване на всички граждани на други държави членки от възможността да се ползват от факултативното основание за неизпълнение, посочено в член 4, точка 6 от посоченото рамково решение. Ясно е, че Рамково решение 2002/584 налага задължение на държавите членки да предвидят задължение за съдебните си органи да разгледат всяко индивидуално положение чрез цялостна преценка в хипотезата, в която бъде поискано от посочените органи да не изпълнят европейска заповед за арест, издадена за целите на изпълнението на наказание срещу гражданин на изпълняващата държава, срещу лице, което се намира или пребивава в нея[20].

45. Впрочем от практиката на Съда е видно също толкова ясно, че той не счита, че приложното поле ratione personae на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 се отнася, по избор, до гражданите на изпълняващата държава членка или до гражданите на други държави, които пребивават или се намират на нейна територия, или и до двете хипотези, взети заедно. Всъщност Съдът приема в точка 34 от Решение по дело Kozłowski, посочено по-горе, че „съгласно член 4, точка 6 от Рамково[…] решение [2002/584] обхватът на приложение на този случай, при който изпълнението на европейска заповед за арест може да бъде отказано, се ограничава до лицата, които, ако не са граждани на изпълняващата държава членка, „се намира[т]“ или „пребивава[т]“ в нея“.

46. По всички съображения, изложени по-горе, предлагам на Съда да отговори на втория преюдициален въпрос в смисъл, че при съобразяване с правото на Съюза, без да се засяга упражняването на свободата на преценка, с която разполагат при определянето на условията, в зависимост от които може да бъде поставено прилагането на основание за неизпълнение, предвидено в член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, спрямо гражданите на други държави членки, които пребивават или се намират на тяхна територия, държавите членки са

19 — Впрочем Съдът заключава, че нидерландското законодателство, което предвижда безусловна възможност за нидерландските граждани да се ползват от член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, както и възможност за гражданите на други държави членки, при условие че са пребивавали законно и без прекъсване най-малко пет години на нидерландската територия, е в съответствие с правото на Съюза.

20 — Ясен довод в същия смисъл се съдържа в съображение 8 от Рамково решение 2002/584, в което се посочва, че „[р]ешенията за привеждане в изпълнение на европейските заповеди за арест трябва да бъдат предмет на достатъчен контрол, което означава, че съдебният орган на държавата членка, в която издирваното лице е задържано, следва да вземе решение за неговото предаване“.

длъжни да приложат точка 6 на посочения член 4 по такъв начин, че на изпълняващите съдебни органи да се предостави възможността да откажат изпълнението на европейска заповед за арест, издадена за целите на изпълнението на наказание, както по отношение на собствените им граждани, така и спрямо гражданите на други държави членки, които се намират или пребивават на тяхна територия, като посочените органи трябва да могат да упражняват тази възможност с оглед на обстоятелствата на всеки отделен случай.

B – *По първия въпрос*

47. Смятам, че отговорът на разгледания вече въпрос е достатъчен, за да се даде необходимата яснота на запитващата юрисдикция. В случай обаче, че Съдът приеме, че държавите членки не са длъжни съгласно самото Рамково решение 2002/584 да прилагат член 4, точка 6 от него както към своите граждани, така и към гражданите на други държави членки, които се намират или пребивават на тяхна територия, и стигне до извода, че френската държава е упражнила свободата си на преценка в пълно съответствие с Рамково решение 2002/584, той ще трябва да се произнесе по въпроса дали е в противоречие с принципа на недопускане на дискриминация национално законодателство като разглежданото в главното производство.

48. На първо място следва да се отбележи, че ответникът в главното производство е упражнил свободата си на движение, като се е установил на френска територия, където пребивава законно и е създал семейство. При прилагането на рамково решение обаче държавите членки не могат да нарушават правото на Съюза, и по-специално разпоредбите относно признатата на всеки гражданин на Съюза свобода да се движи и да пребивава свободно на територията на държавите членки[21]. Съдът вече е приел, че гражданин на държава членка, който пребивава законно в друга държава членка, има право да се позовава на принципа на недопускане на дискриминация, за да оспори национална правна уредба, която установява условията, при които компетентният съдебен орган може да откаже да изпълни европейска заповед за арест, издадена за целите на изпълнението на наказание лишаване от свобода[22]. Това важи на още по-силно основание и за разглежданото в главното производство френско законодателство, което изключва по отношение на всеки гражданин на Съюза, с изключение на френските граждани, възможността да се ползва от основанието за неизпълнение, предвидено в член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584. Ето защо следва да се приеме, че ответникът в главното производство има право да се позовава на член 18 ДФЕС срещу посоченото законодателство. Следователно остава да се прецени дали член 695-24 от Наказателно-процесуалния кодекс води до дискриминация, основана на гражданство.

49. Съгласно установената практика на Съда принципът на недопускане на дискриминация изисква да не се третират по различен начин сходни положения и да не се третират еднакво различни положения, освен ако такова третиране не е обективно обосновано[23].

50. От френското законодателство е видно, че гражданите на други държави членки са третирани по различен начин в сравнение с френските граждани. Всъщност изтъкнатите от някои правителства доводи, че в подобна хипотеза гражданите на съответната държава членка не се намират в сходно положение с гражданите на други държави членки, не могат да се приемат. Тези правителства подчертават разликата в естеството на връзката между гражданин на Съюза и държавата, в която пребивава, на която, поради това, не е гражданин. Така например всеки френски гражданин има по-силна връзка с френското общество, въплътена във френското гражданство, с която връзка се обосновава фактът, че само спрямо френския

21 — Вж. Решение по дело Wolzenbrug, посочено по-горе, (точка 45).

22 — Пак там (точка 47).

23 — Вж. по-специално Решение от 3 май 2007 г. по дело Advocaten voor de Wereld (C-303/05, Сборник, стр. I-3633, точка 56 и цитираната съдебна практика) и Решение по дело Wolzenburg, посочено по-горе (точка 62).

гражданин френската държава поема на своя територия изпълнението на наказанието, постановено в друга държава — членка на Съюза. Смятам, че ако се придържахме към подобни доводи, правото на Съюза със сигурност нямаше да се развие до степента, до която е стигнало понастоящем. Според мен подобна обосновка е съвсем отдалечена от действителността.

51. Така лесно можем да си представим положение, при което държава членка желае да си осигури гаранции и да поеме изпълнението на постановените в чужбина наказания —което несъмнено представлява тежка отговорност за посочената държава — само по отношение на лицата, които имат действителна, здрава и трайна връзка с обществото във въпросната държава. За разлика от това е съвсем неправилно да се поддържа, че само лицата, притежаващи гражданството на тази държава, могат да имат подобна връзка. Случаят с ответника в главното производство е ярък пример за това. Пряка последица от уредената в правото на Съюза свобода на движение и пребиваване е обстоятелството, че понастоящем вече не е възможно да се извежда като необорима презумпция това, че шансовете за реинтеграция на осъдено лице са най-големи само в държавата, чийто гражданин е посоченото лице. Ето защо следва да се приеме, че френското законодателство третира по различен начин сходни положения.

52. Подобна разлика в третирането може да се окаже в съответствие с принципа на недопускане на дискриминация, ако е обективно обоснована и пропорционална на преследваната цел, тоест тя не трябва да нахвърля необходимото за постигането на този цел [24].

53. Френското правителство поддържа, че разликата в третирането на френските граждани и на гражданите на други държави членки има обективно обяснение. То посочва трудност, свързана с действащото вътрешно право. Всъщност член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 предвижда, че държавата членка поема на своя територия изпълнението на наказанието съобразно с вътрешното си право. Действащото френско право обаче не позволявало на френската държава да поеме подобно задължение. Френското правителство напомня в това отношение, че изпълнението във Франция на наказание, постановено в чужбина, повдига важни правни въпроси, които не са уредени с Рамково решение 2002/584, поради което член 4, точка 6 препраща към националните правни системи на държавите членки. Правният режим на изпълнението на постановените в чужбина наказания не е единен и зависи най-често от двустранни или многостранни международни споразумения и френската държава не може едностранно да реши да изпълни на своя територия наказание, което е постановено в друга държава членка, доколкото не може да гарантира на осъденото лице, че изпълнението на наказанието му ще бъде признато в държавата членка, в която последното е постановено.

54. Мисля, че тези доводи могат да бъдат опровергани по два начина: първо, като се обори изтъкнатата обосновка и второ, като се подчертае явната непропорционалност на френското законодателство.

55. В началото, относно посочената от френското правителство трудност, свързана с действащото вътрешно право, следва да се напомни, че Съдът рядко е приемал подобни доводи.

56. По-нататък, следва са се отбележи, че в съдебното заседание френското правителство признава, че ако действащото френско право не позволява да се изпълни наказание, постановено в друга държава членка спрямо лице, което няма френско гражданство, това произтича в по-голяма степен от възприетото от законодателя тълкуване на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 в смисъл, че този член не налага на държавите членки задължение за равно третиране на френските граждани и гражданите на другите държави членки, отколкото от непреодолима пречка вследствие на международното договорно право, обвързващо

24 — Решение по дело Wolzenbrug, посочено по-горе (точка 69).

понастоящем френската държава. В това отношение Комисията правилно отбелязва, че като всички държави членки, френската държава е страна по Конвенцията за трансфер на осъдени лица[25]. Тя гласи, че осъдено лице може да бъде предадено, когато е гражданин на изпълняващата държава[26], но предвижда също, че държавите — страни по тази конвенция, могат във всеки момент чрез декларация да определят израза „гражданин“ по смисъла на същата конвенция[27], така че френската държава действително е могла да разшири прилагането на разпоредбите на Конвенцията и в полза на гражданите на другите държави членки[28].

57. Накрая, дори да може се смята, в което разбира се не съм убеден, че едва с приемането на Рамково решение 2008/909 са уредени правните аспекти, свързани с изпълнението на наказание, постановено в друга държава членка, бих отбелязал, че тъй като не е приложил в определения срок посоченото рамково решение, отговорност за твърдяното бездействие по отношение на вътрешното си право носи единствено френският законодател, считано от 5 декември 2011 г., и така той би могъл да продължи да извлича полза от собственото си неизпълнение, ако Съдът приеме за основателен доводът относно породените от действащото френско право трудности. Както признава обаче френското правителство в съдебното заседание, в член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 се съдържа препращане към вътрешното право, така че макар исканията, постъпили в изпълняващата държава преди 5 декември 2011 г., да продължават да се уреждат от Рамково решение 2002/584, приносът на Рамково решение 2008/909 би могъл да се вземе предвид именно защото чрез прилагането на последното рамково решение то ще доведе до изменение и приспособяване на вътрешното право на държавите членки.

58. От друга страна, е очевидно, че законодателство, което просто води до изключване на всички граждани на Съюза, които нямат френско гражданство, от възможността да се ползват от предвиденото в член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 основание за неизпълнение, е непропорционално. Това законодателство систематично лишава компетентните съдебни органи от правомощието им да преценяват индивидуални случаи и предвижда не само категорична, но и необорима презумпция за правна невъзможност да се изпълни наказанието на френска територия. От развитите от френското правителство доводи обаче е видно, че положението е по-особено и че при липса на възможност да се установи единна правна рамка за всички случаи, които могат да възникнат пред съдебните органи на изпълняващата държава членка, е необходимо да се определи приложимото право за всеки отделен случай, тъй като е възможно то да се променя според държавата, на която е гражданин осъденото лице. Разглежданото в главното производство законодателство е непропорционално, доколкото изключва a priori възможността да се ползват от посоченото основание осъдените лица, които потенциално биха могли, с оглед на приложимите за тяхното искане правила, да поискат изпълнение на наказанието им на френска територия.

59. Предвид всички съображения, изложени по-горе, предлагам на Съда да отговори на първия въпрос, поставен от запитващата юрисдикция, в смисъл, че уреденият в член 18 ДФЕС принцип на недопускане на дискриминация не допуска национално законодателство като разглежданото в главното производство, което предвижда възможност да се откаже изпълнението на европейска заповед за арест, издадена за целите на изпълнението на наказание, само в случай че издирваното лице е френски гражданин и компетентните френски органи поемат това изпълнение.

25 — Вж. точка 2 от настоящото заключение.

26 — Вж. член 3, параграф 1, буква а) от Конвенцията за трансфер на осъдени лица.

27 — Вж. член 3, параграф 4 от Конвенцията за трансфер на осъдени лица.

28 — Впрочем от анализа на едностранните декларации на държавите —страни по Конвенцията за трансфер на осъдени лица, е видно, че най-малко пет държави — членки на Съюза, са разширили обхвата на понятието „граждани“ по смисъла на посочената конвенция по отношение на лицата, които пребивават или имат местожителство на територията на изпълняващата държава, или са се установили трайно на нея (Дания, Финландия, Унгария, Нидерландия, Португалия, Словакия и Швеция). Ирландия и Обединеното кралство предвиждат, от своя страна, разширяване на обхвата на това понятие в зависимост от преценка на тесните връзки, свързващи осъденото лице със съответната държава.

Г – *По задължението за съответстващо тълкуване*

60. По повод на Решение по дело Pupino Съдът е приел, че „принципът на съответстващо тълкуване се прилага по отношение на рамковите решения, приети в рамките на дял VI от Договора за ЕС. Като прилага националното законодателство, националната юрисдикция, от която се иска да го тълкува, е длъжна да го направи, доколкото е възможно, в светлината на текста и целта на рамковото решение, за да се постигне преследваната от него цел, и по този начин да се съобрази с предишния член 34, параграф 2 ЕС“ [29]. От друга страна, „[з]адължението на националния съд да се позовава на съдържанието на рамково решение при тълкуването на относимите правила на националното си право отпада, когато последното не може да бъде приложено по такъв начин, че да се постигне резултат, сравним с този, към който е насочено рамковото решение. С други думи, принципът на съответстващо тълкуване не може да служи за основа на тълкуване contra legem на националното право“ [30].

61. Запитващата юрисдикция следва да провери дали в посоченото дело е възможно съответстващо тълкуване на националното право. Ще напомня само, че в хипотезата, в която запитващата юрисдикция приеме, че е възможно подобно тълкуване, например като тълкува израза „френско гражданство“, съдържащ се в член 695-24, параграф 2 от Наказателно-процесуалния кодекс, като обхващащ и съответното гражданство на другите държави — членки на Съюза, посочената юрисдикция ще трябва да вземе предвид различните цели, преследвани от Рамково решение 2002/584, в които се включва успешната социална реинтеграция на осъденото лице, и ще може надлежно да се опре на критериите, изведени от Съда в точка 48 от Решение по дело Kozlowski, както и на извода, съдържащ се в точка 76 от Решение по дело Wolzenburg, с цел да извърши цялостна преценка на връзката на ответника в главното производство с френското общество, за да определи дали той може да иска изпълнение на наказанието му на френска територия.

V – Заключение

62. С оглед на всички изложени по-горе съображения предлагам на Съда да даде следния отговор на поставените от Cour d'appel d'Amiens два преюдициални въпроса:

„1. При съобразяване с правото на Съюза, без да се засяга упражняването на свободата на преценка, с която разполагат при определянето на условията, в зависимост от които може да бъде поставено прилагането на основание за неизпълнение, предвидено в член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584/ПВР на Съвета от 13 юни 2002 година относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки, спрямо гражданите на други държави членки, които пребивават или се намират на тяхна територия, държавите членки са длъжни да приложат точка 6 на посочения член 4 по такъв начин, че на изпълняващите съдебни органи да се предостави възможността да откажат изпълнението на европейска заповед за арест, издадена за целите на изпълнението на наказание, както по отношение на собствените им граждани, така и спрямо гражданите на други държави членки, които се намират или пребивават на тяхна територия, като посочените органи трябва да могат да упражняват тази възможност с оглед на обстоятелствата на всеки отделен случай.

2) Във всички случаи уреденият в член 18 ДФЕС принцип на недопускане на дискриминация не допуска национално законодателство като разглежданото в главното производство, което предвижда възможност да се откаже изпълнението на европейска заповед за арест, издадена за целите на изпълнението на наказание, само в случай че издирваното лице е френски гражданин и компетентните френски органи поемат това изпълнение“.

29 — Решение от 16 юни 2005 г. (C-105/03, Recueil, стр. I-5285, точка 43).

30 — Пак там (точка 47).