Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Y. BOT
представено на 25 юли 2018 година [1]

Дело C-247/17

Denis Raugevicius

(Преюдициално запитване, отправено от Korkein oikeus (Върховен съд, Финландия)

„Преюдициално запитване — Гражданство на Съюза — Членове 18 ДФЕС и 21 ДФЕС — Молба, отправена до държава членка от трета държава с цел екстрадиране на гражданин на Европейския съюз, който е гражданин на друга държава членка и е упражнил правото си на свободно движение в първата държава членка — Молба за екстрадиция, подадена с цел изпълнение на наказание лишаване от свобода, а не с цел наказателно преследване — Закрила срещу екстрадиране на собствените граждани на държава членка — Ограничение на свободното движение — Цел да се избегне опасността от безнаказаност на извършилите престъпление лица — Цел да се увеличат шансовете за социална реинтеграция на осъденото лице“

1. Настоящото преюдициално запитване дава повод на Съда да допълни практиката си в областта на екстрадицията на граждани на Европейския съюз, които са се възползвали от правото си на свободно движение в държава членка, различна от тази, на която са граждани.

2. Практиката на Съда, установена с решението му от 6 септември 2016 г., Petruhhin [2], се отнася до молби за екстрадиция, отправени от трети държави с цел наказателно преследване, а настоящото дело е свързано с оправена от руските до финландските органи молба за екстрадицията на г-н Denis Raugevicius, литовски гражданин, с цел изпълнение на наказание.

3. В настоящото заключение ще предложа на Съда да постанови, че членове 18 ДФЕС и 21 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че при обстоятелства като разглежданите в главното производство, когато държава членка, в която се намира гражданин на Съюза, който е гражданин на друга държава членка, е сезирана с молба за екстрадиция от трета държава с цел изпълнение на наказание лишаване от свобода, постановено в тази трета държава, държавата членка, до която е оправена молбата за екстрадиция, е длъжна да разгледа въпроса дали с оглед на привръзката на осъденото лице с тази държава членка изпълнението на наказанието в нея би могло да благоприятства социалната реинтеграция на това лице. В този случай държавата членка трябва да приложи всички инструменти на международното сътрудничество по наказателноправни въпроси, с които разполага по отношение на отправилата молбата трета държава, за да получи нейното съгласие за изпълнение на разглежданото наказание на своята територия, при необходимост, след като то е било адаптирано с оглед на наказанието, предвидено от наказателното ѝ законодателство за престъпление от същия вид.

1 Език на оригиналния текст: френски.

2 C-182/15, EU:C:2016:630.

I. Правна уредба

A. Европейската конвенция за екстрадиция

4. Член 1 от Европейската конвенция за екстрадиция на Съвета на Европа от 13 декември 1957 г.[3], гласи следното:

„Договарящите страни се задължават да си предават взаимно съгласно разпоредбите и условията, установени в тази конвенция, всички лица, които компетентните органи на молещата страна преследват заради престъпление или издирват за изпълнение на присъда или на наложена мярка за неотклонение“.

5. Член 6 от Европейската конвенция за екстрадиция, озаглавен „Екстрадиция на граждани“, предвижда:

„1.

a) Всяка договаряща страна има право да откаже екстрадиция на свои граждани.

b) Всяка договаряща страна може чрез декларация, направена при подписването или при депозирането на документ за ратификация или присъединяване, да определи, доколкото е заинтересувана, термина „граждани“ по смисъла на тази конвенция.

c) Гражданството се определя към момента на решението за екстрадиция. […]

2. Ако замолената страна не екстрадира свой гражданин, тя трябва по молба на молещата страна да предостави случая на своите компетентни органи с цел провеждане на наказателно преследване, ако има основания за това. За тази цел делата, информацията и вещите, свързани с престъплението, се предават безплатно по начина, предвиден в чл. 12, ал. 1. Молещата страна се уведомява за резултата от молбата ѝ“.

6. По отношение на член 6 от Европейската конвенция за екстрадиция Република Финландия прави следната декларация:

„По смисъла на тази [к]онвенция „граждани“ са гражданите на Финландия, Дания, Исландия, Норвегия и Швеция, както и чужденци с местожителство в тези държави“.

Б. Финландското право

7. По силата на член 9, трета алинея от Suomen perustuslaki (конституцията на Финландия) (1999/731), „[г]ражданин на Финландия не може да бъде екстрадиран или предаден против волята му на друга държава. Ако е предвидено в закон обаче, финландски гражданин може да бъде екстрадиран или предаден на друга държава за извършено престъпление или за целите на съдебно производство […], ако в тази държава са гарантирани човешките му права и съдебната му защита“.

8. Laki rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta (Закон за екстрадицията при престъпление) (456/1970)[4] от 7 юли 1970 г. предвижда в член 2, че гражданин на Финландия не може да бъде екстрадиран.

3 Наричана по-нататък „Европейската конвенцията за екстрадиция“.

4 Наричан по-нататък „Законът за екстрадицията“.

9. Член 14, първа алинея от Закона за екстрадицията предвижда следното:

„Oikeusministeriö (Министерство на правосъдието, Финландия) се произнася по въпроса дали молбата за екстрадиция да бъде уважена“.

10. Член 16, първа алинея от Закона за екстрадицията предвижда следното:

„Ако в хода на разследването или в акт, отправен до Министерството на правосъдието, преди да е постановено решение по делото, лицето, чиято екстрадиция се иска, посочи, че според него не са изпълнени предвидените в закона условия за екстрадиция, и ако молбата за екстрадиция не бъде отхвърлена незабавно, министерството отправя искане за становище до Korkein oikeus [(Върховен съд, Финландия)], преди да се произнесе по случая. Министерството може да поиска становище и в други случаи, в които прецени, че това е необходимо“.

11. Съгласно член 17 от Закона за екстрадиция „Korkein oikeus [(Върховен съд)] проверява дали молбата за екстрадиция може да бъде уважена, като взема предвид разпоредбите на членове 1—10 от настоящия закон и съответните разпоредби на международно споразумение, по което Финландия е страна. Ако според Korkein oikeus [(Върховен съд)] съществува пречка за екстрадирането, молбата за екстрадиция не може да бъде уважена“.

12. От друга страна, наказание лишаване от свобода, наложено от съд на държава, която не е член на Съюза, може да бъде изпълнено във Финландия съгласно Laki kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanossa (Закон за международно сътрудничество при изпълнението на някои наказателноправни санкции) (21/1987) от 16 януари 1987 г. Член 3 от този закон гласи следното:

„Наказание, наложено от съд на чужда държава, може да бъде изпълнено във Финландия, ако:

1) присъдата е влязла в сила и подлежи на изпълнение в държавата, в която е постановена,

[…]

3) държавата, в която е наложено наказанието, е поискала или се е съгласила с това.

Наказанието лишаване от свобода може да бъде изпълнено във Финландия съгласно първа алинея, ако осъденият е финландски гражданин или постоянно пребиваващ във Финландия чужденец и е съгласен с това. […]“.

II. Фактите по спора в главното производство и преюдициалните въпроси

13. На 1 февруари 2011 г. г-н Raugevicius, който има литовско и руско гражданство, е осъден в Русия за извършването на престъпление, свързано с наркотични вещества, поради притежаването на смес, съдържаща 3,04 грама хероин, без намерение за продажба. Наложено му е наказание лишаване от свобода, чието изпълнение е отложено.

14. На 16 ноември 2011 г. съд в Ленинградска област (Русия) отменя отлагането на изпълнението поради неспазване на задължения, свързани с мерките за контрол, и осъжда г-н Raugevicius да изтърпи наказание лишаване от свобода за срок от четири години.

15. На 12 юли 2016 г. срещу г-н Raugevicius е издадена международна заповед за арест.

16. На 12 декември 2016 г. Raugevicius käräjäoikeus (Първоинстанционен съд, Финландия) налага на г-н Raugevicius забрана за пътуване извън страната.

17. На 27 декември 2016 г. Руската федерация подава до Република Финландия молба за екстрадиция, с която иска задържането на г-н Raugevicius и екстрадирането му в Русия с цел изпълнение на наказание лишаване от свобода.

18. Г-н Raugevicius възразява срещу екстрадицията си, като изтъква по-специално обстоятелството, че от дълго време живее във Финландия и че има в тази държава членка две деца, които са финландски граждани.

19. На 7 февруари 2017 г. Министерството на правосъдието отправя до Korkein oikeus (Върховен съд) искане за становище по въпроса дали са налице правни пречки за екстрадицията на г-н Raugevicius в Русия.

20. Korkein oikeus (Върховен съд) посочва, че когато дава становище по молба за екстрадиция, неговият статут се различава от статута, който по принцип има в правораздаването. Той обаче смята, че и този случай трябва да се разглежда като „юрисдикция“ по смисъла на член 267 ДФЕС с оглед на практиката на Съда[5] предвид това, че е законоустановен постоянно действащ орган със задължителна юрисдикция, производството пред него е състезателно, прилага правни норми и е независим. Korkein oikeus (Върховен съд) добавя, че е изправен пред спор, в който според г-н Raugevicius не са изпълнени предвидените в закона условия за екстрадицията, а Министерството на правосъдието е приело, че молбата за екстрадиция не следва да бъде отхвърлена незабавно. Всъщност становището, което той трябва да даде, е обвързващо в смисъл, че молбата за екстрадиция не може да бъде уважена, ако съдът установи наличието на пречка за екстрадицията. При тези условия Korkein oikeus (Върховен съд) смята, че следва да се произнесе в рамките на производство, което да приключи с произнасяне на съдебно решение.

21. Korkein oikeus (Върховен съд) отбелязва, че молбата за екстрадиция се основава на Европейската конвенция за екстрадиция, която, както и други международни конвенции, не съдържа задължение за дадена държава, отказала екстрадицията на свой гражданин, да приеме мерки за изпълнение на наказание, наложено в друга държава. Европейският съюз не е сключил договор за екстрадиция с Руската федерация, Република Финландия също не е подписала двустранен договор за екстрадиция с Руската федерация.

22. Според Korkein oikeus (Върховен съд) международните конвенции за взаимното признаване на съдебни решения по наказателни дела и предаване на осъдени лица могат да се приемат за относими към случая, тъй като целта на тези споразумения е да се гарантира, че осъденото лице може да изтърпи наказанието си в държавата, на която то е гражданин, или в държавата, в която пребивава, а това може да насърчи неговото превъзпитание и реинтегриране в обществото.

23. Korkein oikeus (Върховен съд) посочва, че в решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin[6], Съдът за първи път изразява позиция по въпроса какво е влиянието на правото на Съюза върху екстрадицията на гражданин на Съюза в държава извън Съюза въз основа на сключен от съответната държава членка международен договор за екстрадиция. Той припомня, че това решение се отнася до молба за екстрадиция, отправена от трета държава с цел изпълнение на мерки за наказателно преследване по повод извършено престъпление.

5 Korkein oikeus (Върховен съд) се позовава във връзка с това по-конкретно на решение от 19 декември 2012 г., Epitropos tou Elegktikou Synedriou (C-363/11, EU:C:2012:825, т. 18).

6 C-182/15, EU:C:2016:630.

24. Случаят, по който сега трябва да се произнесе Korkein oikeus (Върховен съд), обаче е различен. Проблемът, пред който той сега е изправен, следователно е дали насоките, дадени от Съда в решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin[7], могат директно да бъдат приложени и към случаи, при които е подадена молба за екстрадицията на гражданин на Съюза в трета държава с цел изпълнението на наказание лишаване от свобода. Затова е необходимо да се определи дали и по какъв начин механизмите на сътрудничеството по наказателни въпроси в правото на Съюза могат да бъдат приложени в случай, в който вече е налице подлежаща на изпълнение присъда в трета държава.

25. Korkein oikeus (Върховен съд) припомня, че съгласно член 21 ДФЕС всеки граждани на Съюза има право свободно да се движи и да пребивава на територията на държавите членки. Свободата му на движение може да бъде засегната от опасността такъв гражданин да бъде екстрадиран в трета държава, ако отпътува от държавата членка, на която е гражданин, в друга държава членка. Според Korkein oikeus (Върховен съд), що се отнася до тази пречка пред свободата на движение, няма голямо значение дали молбата за екстрадиция се отнася до мерки за наказателно преследване или до изпълнението на присъда в трета държава. От друга страна, обстоятелството, че заинтересованото лице притежава и гражданство на третата държава, която е поискала неговата екстрадиция, не било от значение за оценката на положението му от гледна точка на правото на Съюза. Korkein oikeus (Върховен съд) иска все пак да получи потвърждение от Съда по отношение на тези въпроси.

26. Тази юрисдикция отбелязва, че съществува разлика в третирането между финландски гражданин и гражданин на друга държава членка, тъй като само последният може да бъде екстрадиран по силата на финландското право. Тя обаче отбелязва, че в положение, което попада в приложното поле на правото на Съюза, собствените граждани и гражданите на други държави членки биха могли да бъдат поставени в различно положение, само ако са налице приетите в практиката на Съда основания, обосноваващи това различно положение. В това отношение Korkein oikeus (Върховен съд) посочва целта да се избегне опасността от безнаказаност за извършилите престъпление лица, която е приета за легитимна цел в решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin[8]. Както екстрадицията с цел наказателно преследване, така и екстрадицията с цел изпълнението на осъдителна присъда отговарят на тази цел. Ето защо според тази юрисдикция следва да се разгледа въпроса дали, с оглед на изпълнението на наказание, финландските граждани се намират в положение, което ги отличава от това на гражданите на други държави членки.

27. В това отношение Korkein oikeus (Върховен съд) посочва, че докато по силата на международните договори за екстрадиция по принцип съществува задължение за наказателно преследване на собствен гражданин, ако той не бъде екстрадиран, не е налице задължение за дадена държава да изпълни на своята територия наложеното наказание в случай на отказ за екстрадиция. Това става ясно по-специално от член 6, параграф 2 от Европейската конвенция за екстрадиция. Освен това, също както и много други държави членки, Република Финландия не е страна по споразумения като това за международно признаване на присъди[9], от които да произтича общо задължение за изпълнение на осъдителни присъди, постановени в други държави.

28. Korkein oikeus (Върховен съд) добавя, че според финландското право изпълнението на чуждестранна осъдителна присъда, произнесена в трета държава, изисква съгласието не само на държавата, в която е постановена осъдителната присъда, но и на изпълняващата държава, като и на осъденото лице, освен при изключителни обстоятелства, които не са налице в случая. Според

7 C-182/15, EU:C:2016:630.

8 C-182/15, EU:C:2016:630, т. 37.

9 Европейска конвенция за международно признаване на присъди, съставена в Хага на 28 май 1970 г.

Korkein oikeus (Върховен съд) по този начин става ясно, че закрилата от екстрадиция, с която се ползват единствено собствените граждани, не е обоснована нито от задължение на държавата, нито от действителна възможност от нея да се иска изпълнение на финландска територия на наложените в чужбина наказания на нейните собствени граждани.

29. Korkein oikeus (Върховен съд) отбелязва също, че когато се иска екстрадиция с цел изпълнението на наказание лишаване от свобода, прилагането на механизъм за сътрудничество, основан на задължението за преследване, означава провеждането на ново производство за същото престъпление, което може да влезе в противоречие с принципаne bis in idem. Всъщност, макар този принцип, съдържащ се в член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз, да се прилага между държавите — членки на Европейския съюз, и да не е утвърден по същия начин извън него, някои държави членки все пак го спазват и по отношение на осъдителни присъди, постановени в трета държава.

30. От друга страна, започването на наказателно преследване в държавата членка, до която е отправена молбата, може да не е възможно по други правни причини. По настоящото дело например, ако г-н Raugevicius беше финландски гражданин, той не би могъл да бъде наказателно преследван във Финландия, въпреки че Република Финландия има основано на гражданството правомощие за извършване на наказателни преследвания за престъпления, извършени в чужбина. Всъщност, тъй като престъплението е свързано със сравнително ограничено количество упойващи вещества, предназначени за собствена употреба, според законодателството на Финландия давността за наказателно преследване щеше да е изтекла.

31. Korkein oikeus (Върховен съд) си задава въпроса дали е уместно да се приложи механизмът за сътрудничество с цел наказателно преследване, посочен от Съда в решението му от 6 септември 2016 г., Petruhhin [10], в случай че за престъплението вече е постановена осъдителна присъда в трета държава.

32. Тази юрисдикция посочва, че изглежда възможно, в духа на решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin [11], да уведоми държавата членка, на която гражданинът на Европейският съюз е гражданин, и да изчака дали тя ще издаде европейска заповед за арест с цел наказателно преследване, или дори с цел изпълнението на решение по наказателно дело съгласно своето национално право. В този случай обаче възниква въпросът в какъв срок тази държава членка трябва да вземе решението си, отчитайки интереса на лицето, за което се отнася искането за екстрадиция. Освен това в случай като този по главното производство не е сигурно, че държавата членка, чийто гражданин е засегнатото лице, ще сметне за необходимо да предприеме действия за наказателно преследване, по-специално поради изтичането на давността за наказателно преследване или поради прилагането в националното право на принципа ne bis in idem. В такъв случай възниква въпросът дали държавата, към която е била отправена молбата за екстрадиция, е длъжна да екстрадира гражданина на друга държава членка, или, напротив, да откаже екстрадицията, както и кои конкретни фактори следва да се вземат предвид.

33. При тези условия Korkein oikeus (Върховен съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1. Трябва ли националните разпоредби относно екстрадицията за престъпление да се преценяват по един и същ начин с оглед на свободата на движение на гражданите на друга държава членка, независимо дали, на основание на договор за екстрадиция, трета държава е подала молба за екстрадиция за изпълнение на наказание лишаване от свобода или — както

10 C-182/15, EU:C:2016:630.
11 C-182/15, EU:C:2016:630.

в решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630) — с цел наказателно преследване? Има ли значение дали лицето, чиято екстрадиция се иска, е не само гражданин на Съюза, но и гражданин на държавата, която е подала молбата за екстрадиция?

2. Поставя ли национална правна уредба, според която само собствените граждани не се екстрадират извън Съюза за изпълнение на наказание, гражданите на друга държава членка в необосновано по-неблагоприятно положение? Трябва ли да се прилагат механизми на правото на Съюза, посредством които легитимна сама по себе си цел може да бъде постигната по по-малко ограничителен начин и когато става въпрос за изпълнението на наказание? Как трябва да се отговори на молба за екстрадиция, ако при прилагане на такива механизми другата държава членка е била уведомена за молбата, но тя не предприема мерки по отношение на своите граждани, например поради пречки от правно естество?“.

III. Анализ

34. Бих искал да припомня, че целта на преюдициалните въпроси на Korkein oikeus (Върховен съд) е да се изясни дали съществува правна пречка за екстрадирането на г-н Raugevicius в Русия, като в този случай финландските органи не биха били в състояние да уважат молбата за екстрадиция, отправена от тази трета държава.

35. Със своите въпроси, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали членове 18 ДФЕС и 21 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че за да отговори на молба за екстрадиция, попадаща в приложното поле на Европейската конвенция за екстрадиция и отправена от трета държава с цел изпълнението на постановено в нея наказание, гражданите на държава членка, различна от държавата членка, към която е отправена молбата, трябва да се ползват от правилото, което забранява екстрадиция от последната държава членка на нейните собствените граждани.

36. Най-напред ще отбележа, че присъдата трябва да бъде изпълнена след решение на съд на Ленинградска област (Русия), отменящо условното осъждане на наказание лишаване от свобода на г-н Raugevicius от 1 февруари 2011 г. и постановяващо последният да изтърпи наказание лишаване от свобода за срок от четири години. Тъй като определянето на новото наказание изглежда обосновано от неспазването от страна на г-н Raugevicius на мерките за контрол, може да се предполага, че второто наказание е наложено при отсъствието на последния. Ако тази констатация бъде потвърдена от запитващата юрисдикция, тя следва да разгледа въпроса дали решението по наказателното дело, чието изпълнение се иска, е постановено в съответствие с правото на справедлив съдебен процес.

37. С оглед на това уточнение, от решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin [12], следва, че при липсата на международна конвенция между Съюза и съответната трета държава правилата в областта на екстрадицията са от компетентността на държавите членки [13].

38. Все пак в положения, които попадат в приложното поле на правото на Съюза, съответните национални норми трябва да са в съответствие с това право [14].

12 C-182/15, EU:C:2016:630.

13 Вж. решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, т. 26).

14 Вж. решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, т. 27).

39. В този смисъл в положенията, попадащи в приложното поле на член 18 ДФЕС във връзка с разпоредбите на Договора за функционирането на Европейския съюз относно гражданството на Съюза, се включват и свързаните с упражняването на правото на свободно движение и пребиваване на територията на държавите членки, предвидено в член 21 ДФЕС [15].

40. Ето защо следва да се приеме, че положението на гражданин на Съюза като г-н Raugevicius, който е литовски гражданин, упражнил правото си на свободно движение в Съюза, установявайки се в държава членка, различна от тази, на която той е гражданин, попада в приложното поле на Договорите по смисъла на член 18 ДФЕС.

41. Тази констатация по никакъв начин не се засяга от обстоятелството, изтъкнато от Korkein oikeus (Върховен съд), че заинтересованото лице е също и гражданин на третата държава, която иска неговата екстрадиция. Всъщност това, че е гражданин на държава членка и едновременно с това на трета държава, не би могло да лиши заинтересованото лице от свободите, които то черпи от правото на Съюза като гражданин на държава членка [16]. За определянето на приложното поле на правото на Съюза е без значение и обстоятелството, че за разлика от случая в делото, по което е постановено решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin [17], молбата за екстрадиция, разглеждана в главното производство, е отправена с цел изпълнение на наказание лишаване от свобода, а не с цел наказателно преследване.

42. В обхвата на приложение на Договорите член 18 ДФЕС забранява всякаква дискриминация на основание гражданство.

43. Европейската конвенция за екстрадиция в член 6, параграф 1, буква а) позволява на държавите — страни по конвенцията, да откажат екстрадицията на собствените си граждани. Следователно това правомощие следва да се упражнява в съответствие с първичното право, и по-специално с правилата на Договора за функционирането на Европейския съюз в областта на равното третиране и свободното движение на гражданите на Съюза [18].

44. Поради това прилагането от държава членка на разпоредба на националното право, съгласно която гражданин на тази държава не може да бъде екстрадиран, трябва да е в съответствие с Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално с членове 18 и 21 от него [19].

45. В това отношение Съдът е приел, че националните правила за екстрадиране на държава членка, които въвеждат разлика в третирането в зависимост от това дали засегнатото лице е гражданин на тази държава членка или гражданин на друга държава членка, като водят до непредоставянето на гражданите на други държави членки, които са се преместили на територията на държавата членка, към която е отправена молбата, на защита срещу екстрадиране, с каквато се ползват гражданите на последната държава членка, могат да засегнат свободата на движение в Съюза на първите [20].

15 Вж. решение от 10 април 2018 г., Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222, т. 33).

16 Вж. решение от 7 юли 1992 г., Micheletti и др. (C-369/90, EU:C:1992:295, т. 15).

17 C-182/15, EU:C:2016:630.

18 Вж. решение от 10 април 2018 г., Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222, т. 42).

19 Вж. решение от 10 април 2018 г., Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222, т. 43).

20 Вж. решение от 10 април 2018 г., Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222, т. 44 и цитираната съдебна практика.

46. От това следва, че при положение като разглежданото в главното производство неравното третиране, което се изразява в допускането на екстрадиране на гражданин на Съюза, който е гражданин на държава членка, различна от държавата членка, към която е отправена молбата за екстрадиция, какъвто е г-н Raugevicius, се проявява чрез ограничение на свободата на движение по смисъла на член 21 ДФЕС [21].

47. Едно такова ограничение трябва да се основава на обективни съображения и да е пропорционално на легитимно преследваната цел от разглежданите национални правила за екстрадиране [22].

48. Съдът приема, че целта да се избегне опасността от безнаказаност за извършилите престъпление лица, се вписва в рамките на предотвратяването на престъпността и борбата с нея. В контекста на пространството на свобода, сигурност и правосъдие без вътрешни граници по член 3, параграф 2 ДЕС трябва да се счита, че тази цел има легитимен характер в правото на Съюза [23].

49. Същевременно мерки, с които се ограничава основна свобода като предвидената в член 21 ДФЕС, могат да се обосноват само с обективни съображения и единствено ако са необходими за защита на интересите, които целят да гарантират, и доколкото тези цели не могат да бъдат постигнати с по-малко ограничителни мерки [24].

50. В светлината на съдебната практика на Съда, която описах по-горе, възниква следователно въпросът дали Република Финландия може да действа по отношение на г-н Raugevicius по начин, който да засегне в по-малка степен упражняването на правото му на свободно движение, отколкото решението за екстрадирането му в Русия.

51. При определянето на това дали съществува алтернативна мярка, която в по-малка степен да засяга упражняването на предоставените с член 21 ДФЕС права, която би позволилаа също толкова ефикасно като решението за екстрадиране да се постигне целта за избягване на опасността от безнаказаност на лице, осъдено на лишаване от свобода в трета държава, Съдът в своето решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin [25], по повод на молба за екстрадиция с цел наказателно преследване приема, че е важно да се отдаде предимство на обмена на информация с държавата членка, чийто гражданин е лицето, и в зависимост от случая, да се предостави на властите на тази държава членка възможност да издадат европейска заповед за арест с цел провеждане на преследване. В този смисъл според Съда, когато до държава членка, в която се намира гражданин на Съюза, който е гражданин на друга държава членка, е отправено искане за екстрадиция от трета държава, с която първата държава членка е сключила договор за екстрадиция, тя е длъжна да уведоми държавата членка, чийто гражданин е посоченото лице, и евентуално по нейна молба да ѝ предаде този гражданин в съответствие с разпоредбите на Рамково решение на Съвета от 13 юни 2002 година относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки (2002/584/ПВР) [26], изменено с Рамково решение 2009/299/ПВР на Съвета от 26 февруари 2009 година [27], при условие че съгласно националното ѝ право тя е компетентна да преследва това лице за деяния, извършени извън националната ѝ територия [28].

21 Вж. решение от 10 април 2018 г., Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222, т. 45 и цитираната съдебна практика).

22 Вж. решение от 10 април 2018 г., Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222, т. 46 и цитираната съдебна практика).

23 Вж. решение от 10 април 2018 г., Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222, т. 47 и цитираната съдебна практика).

24 Вж. решение от 10 април 2018 г., Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222, т. 48 и цитираната съдебна практика).

25 C-182/15, EU:C:2016:630.

26 ОВ L 190, 2002 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 3, наричано по-нататък „Рамково решение 2002/584“.

27 ОВ L 81, 2009 г., стр. 24.

28 Вж. решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, т. 48 и 50).

52. В своето решение от 10 април 2018 г., Pisciotti [29], Съдът постановява, че това разрешение, изведено в контекст, за който е характерна липсата на международно споразумение между Съюза и съответната трета държава в областта на екстрадирането, намира приложение и към положение, при което такова споразумение предоставя на държавата членка, към която е отправена молбата за екстрадиция, правомощието да не екстрадира своите собствени граждани.

53. Обстоятелствата по настоящото дело според мен обаче не позволяват да се приеме, че задействането на механизма за сътрудничество между държавата членка, към която е отправена молбата за екстрадиция, и държавата членка, чийто гражданин е лицето, като изтъкнатия от Съда в решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin [30], би могло да се разглежда като подходяща алтернатива за екстрадиция.

54. Всъщност, както стана ясно, този механизъм се основава на уведомяване от държавата членка, към която е отправена молбата, до държавата членка, чийто гражданин е лицето, за да се даде възможност на органите на последната евентуално да издадат европейска заповед за арест с цел наказателно преследване.

55. Припомням обаче, че молбата за екстрадиция, разглеждана в главното производство, има за цел изпълнението на наказанието, на което г-н Raugevicius е осъден в Русия. Следователно трябва да се установи не дали срещу г-н Raugevicius би могло да се образува ново наказателно производство от съдебните органи на държавата членка, на която той е гражданин, а именно Република Литва, а по-скоро дали изпълнението на това наказание в рамките на Европейския съюз представлява или не алтернативна мярка по отношение на екстрадицията. Подчертавам също, че разрешение, което има за цел да даде възможност на литовските съдебни органи да издадат европейска заповед за арест с оглед провеждането на ново наказателно производство срещу г-н Raugevicius би било в противоречие с принципа ne bis in idem.

56. Не ми изглежда също възможно изграждането на механизъм, чрез който литовските съдебни органи биха имали възможността да издадат европейска заповед за арест с цел изпълнение на наказанието на територията на Литва. Освен правната пречка, състояща се в това, че присъдата, чието изпълнение се иска, е постановена от съд на трета държава, ще посоча, че в подобна хипотеза финландските органи биха имали основание да се позоват на основанието за неизпълнение на европейска заповед за арест, съдържащо се в член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, съгласно което изпълняващият съдебен орган може да откаже да изпълни заповед, издадена с оглед изпълнение на наказание лишаване от свобода, когато „издирваното лице се намира или е гражданин или пребиваващ в изпълняващата страна“ и тази държава поема изпълнението на присъдата в съответствие с националното си право.

57. Съдът вече е постановил, че възможността да се откаже изпълнението, има за цел по-специално да позволи на изпълняващия съдебен орган да отдаде особено значение на възможността за увеличаване на шансовете за социална реинтеграция на издирваното лице след изтърпяване на наложеното му наказание [31].

58. В това отношение е важно да се подчертае, както Korkein oikeus (Върховен съд) посочва в акта за преюдициално запитване, че г-н Raugevicius възразява срещу предаването си, като изтъква по-специално обстоятелството, че от дълго време живее във Финландия и че има в тази държава членка две деца, които са финландски граждани.

29 C-191/16, EU:C:2018:222.

30 C-182/15, EU:C:2016:630.

31 Вж. по-конкретно решение от 29 юни 2017 г., Popławski (C-579/15, EU:C:2017:503, т. 21 и цитираната съдебна практика).

59. Тези факти не са били оспорени в хода на настоящото производство. От друга страна, ще посоча, че Съдът нямаше възможност в хода на съдебното заседание за изслушване на устните състезания, състояло се на 14 май 2018 г., да постави въпроси на Република Финландия и на представителя на г-н Raugevicius, за да бъдат потвърдени тези обстоятелства, както и да се уточни привръзката на г-н Raugevicius с посочената държава членка, тъй като нито една от двете страни не сметна за необходимо да участва в съдебното заседание. Ето защо ще се позова само на фактите, с които разполагам, а именно на тези от акта за преюдициално запитване.

60. Обстоятелството, че г-н Raugevicius вече от дълго време живее във Финландия и има в тази държава членка две деца, финландски граждани, дава основание да се приеме, че с цел да се насърчи социалната му реинтеграция след изтърпяване на наказанието, именно на финландска територия трябва да се изпълни наложената в Русия осъдителна присъда, при необходимост, след като е била адаптирана с оглед на наказанието, предвидено от наказателното законодателство на Финландия за престъпление от същия вид.

61. В отговора на Република Финландия на отправената от руските органи молба за екстрадиция трябва следователно да се вземе предвид функцията на наказанието за реинтеграция, която е тясно свързана с понятието за „човешко достойнство“, установено в член 1 от Хартата на основните права.

62. Към изпълнение на наказанието се пристъпва след влизане в сила на осъдителната присъда. Следователно това е последният етап от наказателния процес, в рамките на който присъдата се привежда в действие.

63. Той обхваща всички мерки, които са годни, от една страна, да гарантират фактическото изпълнение на наказанието, и от друга страна, да осигурят социалната реинтеграция на осъдения. Във връзка с това компетентните съдебни органи следва да определят условията за изтърпяване на наказанието, включително да се произнасят по промените на тези условия, като например настаняването извън местата за лишаване от свобода, разрешаването на домашен отпуск, преминаването към полусвободен режим, изпълнението на наказанието на части или прекъсването на неговото изпълнение, мерките, свързани с предсрочното или условно освобождаване на осъдения, или за поставяне под електронно наблюдение. Правната уредба на изпълнението на наказанията обхваща и мерките, които могат да бъдат постановени след освобождаване на осъдения, например поставянето му под надзора на съда, участието му в програми за превъзпитание или мерките за обезщетяване на пострадалите.

64. От тази гледна точка всички мерки за изпълнение на наказанията и за промяна на условията за изтърпяването им следва да се индивидуализират от съдебните органи така, че при съблюдаване на обществения интерес и правата на пострадалите да създадат благоприятни условия не само за предотвратяване на рецидива, но и за интеграцията или реинтеграцията на осъдения в обществото.

65. Изпълнението на наказанието в държавата членка, в която заинтересованото лице пребивава със семейството си, спомага за намаляването на пропастта между него и общността, в която ще се интегрира след изпълнението на наказанието. Определянето на тази държава членка като място за изпълнението на наказанието е необходимо за запазването на социалните връзки, създадени от заинтересованото лице, позволили включването му в съответната общност, и следователно ще насърчи социалната му реинтеграция след изтърпяването на наказанието лишаване от свобода.

66. Предаването представлява мярка по изпълнение на наказанието [32]. То позволява индивидуализация на наказанието, насочена към насърчаване на социалната реинтеграция на осъденото лице.

67. Както Съдът вече е посочил, социалната реинтеграция на гражданина на Съюза в държавата членка, в която той действително се е интегрирал, е в интерес не само на тази държава, но и на Европейския съюз като цяло [33].

68. Значението, което отдава законодателят на Съюза на целта за социална реинтеграция, се потвърждава изрично по-специално в 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 [34], което в член 3, параграф 1 уточнява, че има за цел „улесняване на социалната реинтеграция на осъденото лице“.

69. Освен това Европейският съд по правата на човека подчерта задължението на държавите членки да съобразят целта за реинтеграция на задържаните лица при изготвянето на своите наказателноправни политики [35].

70. В контекста на целта да се увеличат възможностите за социална реинтеграция на лице, осъдено на наказание лишаване от свобода в трета държава, гражданите на държавата членка, до която е отправена молбата за екстрадиция, и гражданите на други държави членки, които пребивават в тази държава, по принцип не би трябвало да бъдат третирани различно [36].

71. Действително гражданите на други държави членки, които имат действителна, здрава и трайна връзка с обществото на държавата членка, към която е отправена молбата за екстрадиция, се намират в положение, сравнимо с това на гражданите на тази държава членка. Различното им третиране, като не им се дават равни шансове за социална реинтеграция, би представлявало следователно дискриминация, основана на гражданство, което противоречи на член 18 ДФЕС. Да се твърди, че само лицата, които са граждани на държавата членка, до която е отправена молбата за екстрадиция, могат да имат подобна връзка, би било в пряко противоречие с понятието „гражданство на Съюза“ [37].

72. Функцията на наказанието за реинтеграция по този начин се явява уеднаквяващо правило, което в това си качество е присъщо на статута на гражданин на Съюза.

73. В това отношение ще подчертая, че разликата в третирането на финландските граждани и гражданите на други държави членки, които пребивават във Финландия, не би могла да се обоснове в конкретния случай с целта за избягване на опасността от безнаказаност за извършилите престъпление лица, изрично посочена от Съда в решението му от 6 септември 2016 г., Petruhhin [38].

32 Вж. в този смисъл ЕСПЧ, решение от 27 юни 2006 г., Szabó с/у Швеция (CE:ECHR:2006:0627DEC002857803, стр. 12).

33 Вж. решение от 17 април 2018 г., B и Vomero (C-316/16 и C-424/16, EU:C:2018:256, т. 75 и цитираната съдебна практика).

34 ОВ L 327, 2008 г., стр. 27.

35 Вж. по-конкретно ЕСПЧ, решение от 30 юни 2015 г., Khoroshenko с/у Русия (CE:ECHR:2015:0630JUD004141804, § 121).

36 Вж., по аналогия по отношение на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, решение от 5 септември 2012 г., Lopes Da Silva Jorge (C-42/11, EU:C:2012:517, т. 40 и цитираната съдебна практика).

37 Вж. в същия смисъл заключението на генералния адвокат Mengozzi по дело Lopes Da Silva Jorge (C-42/11, EU:C:2012:151, т. 50 и 51), който отбелязва по-специално, че „[п]ряка 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“.

38 C-182/15, EU:C:2016:630, т. 37.

74. Всъщност изпълнението на финландска територия на постановеното в Русия наказание по отношение на г-н Raugevicius е възможно по две причини.

75. На първо място, тази възможност изглежда произтича от правилата, съдържащи се в Конвенцията за трансфер на осъдени лица от 21 март 1983 г.[39].

76. Както е посочено в преамбюла ѝ, Конвенцията установява международно сътрудничество в областта на наказателното право, което „трябва да подпомага осъществяването на целите на правосъдието и социалното приобщаване на осъдените лица“.

77. Едно от условията за предаване, посочени член 3, параграф 1, буква а) от Конвенцията за трансфер на осъдени лица, е „осъденият да бъде гражданин на изпълняващата държава“. Съгласно член 3, параграф 4 от тази конвенция „[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“[40]. Впрочем в декларация, депозирана на 29 януари 1987 г., Република Финландия посочва, че „[с]ъгласно член 3, параграф 4, [тя] разбира под „гражданин“ гражданин на изпълняващата държава и *чужденците с местожителство в изпълняващата държава*“[41].

78. Следователно Република Финландия е решила да разшири обхвата на прилагането на разпоредбите на Конвенцията за трансфера на осъдени лица, включвайки „чужденците с местожителство“ на нейната територия.

79. При разглеждането на възможността за изпълнение на наказанието във Финландия следва също така да бъде взет предвид, доколкото е приложим, Допълнителният протокол към Конвенцията за трансфер на осъдени лица от 18 декември 1997 г.[42], чийто член 2 се отнася до лицата, избягали от осъдилата ги страна.

80. На второ място и при всички случаи, възможността да бъде изпълнено на територията на Финландия наказанието на г-н Raugevicius, постановено в Русия, произтича от член 3 от Закона за международно сътрудничество при изпълнението на някои наказателноправни санкции, който предвижда, че наказание, наложено от съд на чужда държава, може да бъде изпълнено във Финландия, ако осъдителната присъда е влязла в сила и подлежи на изпълнение в държавата, в която е постановена, и ако тази държава е поискала или се е съгласила с това. По силата на същия член наказание лишаване от свобода може да бъде изпълнено във Финландия, ако осъденият е финландски гражданин или постоянно пребиваващ във Финландия чужденец и е дал съгласието си за това.

81. От изложеното по-горе следва, че за да се постигне целта за избягване на опасността от безнаказаност за извършилите престъпление лица и целта за увеличаване на шансовете за социална реинтеграция на издирваното лице след изтърпяване на наказанието, на което то е осъдено, при обстоятелства като разглежданите в главното производство не следва да се иска прилагането на механизъм за сътрудничество, по примера на посочения от Съда в решение от

39 Вж., по аналогия за отчитането на тази конвенция с оглед да се установи възможността дадена държава членка да изпълни наказание, постановено в друга държава членка, решение от 5 септември 2012 г., Lopes Da Silva Jorge (C-42/11, EU:C:2012:517, т. 44—49).

40 В обяснителния доклад към Конвенцията за трансфер на осъдени лица се уточнява в това отношение, че „[т]ази възможност, която съответства на предвиденото в член 6 [параграф 1, буква b)] от Европейската конвенция за екстрадиция, трябва да бъде тълкувана в широк смисъл: целта е да се даде възможност на договарящите държави да разширят приложното поле на Конвенцията по отношение на други лица освен „гражданите“ в тесния смисъл на законодателството в областта на гражданството на съответната държава, като например включат лица без гражданство или граждани на други държави, които имат здрава връзка със страната, тъй като са постоянно пребиваващи“ (стр. 4, § 20).

41 Курсивът е мой. Наличието на такава декларация е посочено от Съда в решение от 5 септември 2012 г., Lopes Da Silva Jorge (C-42/11, EU:C:2012:517, т. 48).

42 Що се отнася до Протокола за изменение на Допълнителния протокол към Конвенцията за трансфер на осъдени лица от 22 ноември 2017 г., той понастоящем не е влязъл в сила.

6 септември 2016 г., дело Petruhhin [43], между държавата членка, към която е отправена молбата за екстрадиция, и държавата членка, чийто гражданин е лицето, тъй като практическото му прилагане е сложно, а последиците — несигурни. Всъщност, като се има предвид привръзката, която г-н Raugevicius изглежда има с Финландия, не би имало никакъв смисъл, нито от гледна точка на борбата срещу безнаказаността, нито с оглед на социалната реинтеграция, да се насърчи изпълнението на наложеното му наказание в Литва. Поради това според мен в този контекст не изглежда необходимо да се уведомява държавата членка, чийто гражданин е заинтересованото лице, за да ѝ се предостави възможност да издаде европейска заповед за арест с оглед провеждане на наказателно преследване или изпълнение на наказание.

82. За разлика от това държавата членка, която трябва да се произнесе по молба за екстрадиция, при тези обстоятелства е длъжна по силата на членове 18 ДФЕС и 21 ДФЕС да използва всички инструменти за международно сътрудничество по наказателноправни въпроси, с които разполага по отношение на отправилата молбата трета държава, за да получи съгласието ѝ наложеното на лицето наказание лишаване от свобода да бъде изпълнено на нейна територия, при необходимост, след като е било адаптирано с оглед на наказанието, предвидено от наказателното ѝ законодателство за престъпление от същия вид. При осъществяване на такова сътрудничество с искащата екстрадирането трета държава, с оглед изпълнението на наказанието на територията на държавата членка, към която е отправена молбата за екрадиция, тази държава членка трябва да действа по начин, който засяга в по-малка степен упражняването на правото на свободно движение, като същевременно се избягва, доколкото е възможно, опасността, при липсата на изпълнение на наказанието, наказуемото деяние, за което е то наложено, да остане безнаказано. По този начин държавата членка, към която е отправена молбата за екстрадиция, насърчава социалната реинтеграция на осъденото лице в периода след изтърпяване на наказанието. Поради това според мен е от съществено значение да бъдат взети предвид както целта за насърчаване на социалната реинтеграция на лицето, така и целта да се предотврати безнаказаността, като следва да се предпочете онова разрешение, което постига и двете цели.

83. В обобщение, при проверката дали са възможни алтернативни мерки, засягащи в по-малка степен свободното движение на гражданин на Съюза в сравнение с екстрадирането му, които позволят да се постигне също толкова ефикасно целта да се избегне опасността от безнаказаност за извършилите престъпление лица, запитващата юрисдикция трябва да вземе предвид една друга цел, която има също толкова основополагащо значение в правото на Съюза, а именно целта за улесняване на социалната реинтеграция на осъдените лица. С оглед на това е уместно, както правилно отбелязва Европейската комисия, да не се изследват само формите на вътрешно сътрудничество по наказателноправни въпроси, действащи в рамките на Европейския съюз, но също и различните форми на сътрудничество по наказателноправни въпроси между държавите членки и трети държави, произтичащи от международни конвенции, и по-специално сключените в рамките на международни организации, с които Съюзът си сътрудничи.

84. В заключение следва да се добави, че решение на финландските органи, с което се отказва уважаването молбата за екстрадиция, отправена от Руската федерация, не би могло да се разглежда като противоречащо на разпоредбите на Европейската конвенция за екстрадиция.

43 C-182/15, EU:C:2016:630.

85. Всъщност, както посочих по-горе, член 6, параграф 1, буква а) от Европейската конвенция за екстрадиция позволява на Република Финландия да откаже екстрадицията на собствените си граждани. Следва да се подчертае, че в съответствие с възможността, предоставена от член 6, параграф 1, буква b) от посочената конвенция, Република Финландия е избрала да определи чрез декларация термина „граждани“ по смисъла на посочената конвенция като „граждани на Финландия, Дания, Исландия, Норвегия и Швеция, *както и чужденци с местожителство в тези държави*“ [44].

86. В разглеждания случай волята за уеднаквяване по отношение на закрилата срещу екстрадицията, изразена от Република Финландия в посочената декларация, не може да остане без юридическа стойност, когато става въпрос за гражданин на Съюза, какъвто е г.-н Raugevicius. Членове 18 ДФЕС и 21 ДФЕС задължават Република Финландия да ѝ придаде пълно действие.

87. Ето защо според мен членове 18 ДФЕС и 21 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че при обстоятелства като разглежданите в главното производство, когато държава членка, в която се намира гражданин на Съюза, който е гражданин на друга държава членка, е сезирана с молба за екстрадиция от трета държава с цел изпълнение на наказание лишаване от свобода, постановено в тази трета държава, държавата членка, до която е оправена молбата за екстрадиция, е длъжна да разгледа въпроса дали с оглед на привръзката на осъденото лице с тази държава членка изпълнението на наказанието в нея би могло да благоприятства социалната реинтеграция на това лице [45]. В този случай посочената държава членка трябва да приложи всички инструменти на международното сътрудничество по наказателноправни въпроси, с които разполага по отношение на отправилата молбата трета държава, за да получи нейното съгласие за изпълнение на разглежданото наказание на своята територия, при необходимост, след като то е било адаптирано с оглед на наказанието, предвидено от наказателното ѝ законодателство за престъпление от същия вид.

IV. Заключение

88. С оглед на изложените по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на преюдициалните въпроси, поставени от Korkein oikeus (Върховен съд, Финландия), по следния начин:

„Членове 18 ДФЕС и 21 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че при обстоятелства като разглежданите в главното производство, когато държава членка, в която се намира гражданин на Съюза, който е гражданин на друга държава членка, е сезирана с молба за екстрадиция от трета държава с цел изпълнение на наказание лишаване от свобода, постановено в тази трета държава, държавата членка, до която е оправена молбата за екстрадиция, е длъжна да разгледа въпроса дали с оглед на привръзката на осъденото лице с тази държава членка изпълнението на наказанието в нея би могло да благоприятства социалната реинтеграция на това лице. В този случай посочената държава членка трябва да приложи всички инструменти на международното сътрудничество по наказателноправни въпроси, с които разполага по отношение на отправилата молбата трета държава, за да получи нейното съгласие за изпълнение на разглежданото наказание на своята територия, при необходимост, след като то е било адаптирано с оглед на наказанието, предвидено от наказателното ѝ законодателство за престъпление от същия вид“.

44 Курсивът е мой.

45 Държава членка, към която е отправена молбата за екстрадиция, може да се ръководи в това отношение по аналогия от критериите, изброени в съображение 9 от Рамково решение 2008/909. По този въпрос вж. *Martufi*, A. Assessing the resilience of “social rehabilitation” as a rationale for transfer: A commentary on the aims of Framework Decision 2008/909/JHA. — New Journal of European Criminal Law, Sage Publishing, New-York 2018, vol. 9, issue 1, 43—61.