Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Y. BOT
представено на 3 март 2016 година[1]

Дела C-404/15 и C-659/15 PPU

Pál Aranyosi (C-404/15)
и
Robert Căldăraru (C-659/15 PPU)

(Преюдициално запитване, отправено от Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen (Висш областен съд, Бремен, Германия)

„Преюдициално запитване — Полицейско и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси — Рамково решение 2002/584/ПВР — Европейски заповеди за арест с оглед провеждане на наказателно производство или изпълнение на присъда за лишаване от свобода или мярка, изискваща задържане — Предаване на издирваните лица на издаващите съдебни органи — Член 1, параграф 3 — Основни права — Условия на задържане в издаващата държава членка — Опасност от нечовешко или унизително отношение — Необходимост от проверка за пропорционалност при издаването на европейските заповеди за арест“

I – **Въведение**

1. Изпълнението на европейска заповед за арест води до задържането на издирваното лице. Дали дори само потенциалното или евентуално унижаващо човешкото достойнство естество на условията на задържане, което е последица от системните недостатъци в местата за лишаване от свобода в издаващата държава членка, е основание изпълняващите съдебни органи да откажат предаването на засегнатото лице?

2. Всъщност от член 1, параграф 3 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] следва, че „[то] няма [за последица] изменение на задължението за спазване на основните права и основните правни принципи, залегнали в член 6 [ЕС]“.

3. Основният въпрос е дали пределът на действие на принципа за взаимно признаване е разрушаването на доверието, което държавите членки взаимно си дължат, в случай на потенциално нарушаване на основните права, които се предполага, че трябва да спазват.

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. Рамково решение, изменено с Рамково решение 2009/299/ПВР на Съвета от 26 февруари 2009 г. (ОВ L 81, стр. 24, наричано по-нататък „Рамковото решение“).

4. Както обаче е прието да се казва, взаимното признаване, конкретна проява на което е европейската заповед за арест, е „крайъгълен камък“ [3] на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, чието изграждане Европейският съюз си е поставил за цел съобразно установеното в Договорите.

5. Следователно в настоящия случай Съдът следва да намери баланса между спазването на основните права на предаваното лице и абсолютната необходимост от изграждане на това общо пространство, по-специално чрез защита на правата и свободите на другите лица. Съдът също така би следвало да си постави въпроса дали принципите, изведени в другите области на правото на Съюза, като установените например в решение N. S. и др. (C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865) във връзка с общата европейска система за убежище, са приложими по отношение на специфичния механизъм на европейската заповед за арест с риск от блокирането му, от оставянето на безнаказано престъпление и от предизвикване на изключително тежки последици за изпълняващите съдебни органи.

6. В действителност считам, че отговорът е в самото равновесие на установената с европейската заповед за арест система, за което понастоящем следва да се направят изводи. Като се запази действието, което ѝ придава принципът за взаимно признаване, отговорът се крие в косвеното или прякото позоваване в Рамковото решение на някои основни принципи, и по-специално на принципа на пропорционалност, общ принцип на правото на Съюза.

7. Ще поясня защо, когато издаващите съдебни органи се изправят пред положение на повсеместно пренаселени затвори, което води до материални условия на задържане, които са в противоречие с основните права, тези органи са длъжни да направят проверка за пропорционалност, за да уточнят необходимостта от издаване на европейска заповед за арест в зависимост както от естеството на престъплението, така и от конкретните условия на изпълнение на наказанието.

8. С оглед на обстоятелството, че европейската заповед за арест е инструмент, създаден и уреден от правото на Съюза, особено що се отнася до изискванията за нейното издаване, съдебните органи, които желаят да издадат такава заповед, трябва да се уверят не само, че тя отговаря на процесуално- и материалноправните изисквания на Рамковото решение, но и че е издадена в съответствие с принципа на пропорционалност. Доколкото тази проверка би позволила да се прилагат по-добре условията, и по-специално последиците от предаването на издирваното лице, тя следва да се разбира в по-широк смисъл като част от задълженията на издаващата държава членка да гарантира спазване на основните права на лицето, което се предава по силата на европейска заповед за арест, и следователно като залог за доверието, което следва предварително да се гласува на тази държава от изпълняващите съдебни органи.

9. Накрая ще уточня, че тази проверка не освобождава издаващата държава членка от нейните отговорности във връзка със спазването на основните права на задържаните лица, при това не само на основание член 6 ДЕС, но и съгласно принципа на предимство на правото на Съюза и задължението ѝ за лоялно сътрудничество, и ще посоча действията, които Съветът на Европейския съюз и Европейската комисия трябва задължително да предприемат за повишаване на ефективността на системата.

II – **Правна уредба**

10. Преди да бъдат анализирани проблемите, които са в основата на поставените на Съда преюдициални въпроси, в самото начало следва да се напомнят основните принципи, на които ще почива моят анализ. Те произтичат от Договорите.

3 — Съгласно формулировката, използвана в съображение 6 от Рамковото решение.

А– *Договорите*

11. Съгласно член 3, параграф 2 ДЕС и член 67, параграф 1 ДФЕС целта на Съюза е да съществува и да се развива като пространство на свобода, сигурност и правосъдие, в което при спазване на основните права на всяко лице се гарантира свободното движение на хора чрез приемане на подходящи мерки за предотвратяването на престъпността и борбата с нея.

12. За тази цел член 6, параграф 1, първа алинея ДЕС предвижда, че „Съюзът зачита правата, свободите и принципите, определени в Хартата на основните права на Европейския съюз[(наричана по-нататък „Хартата“)]“.

13. Също така от член 6, параграф 3 ДЕС следва, че „[о]сновните права, както са гарантирани от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи [(подписана в Рим на 4 ноември 1950 г., наричана по-нататък „ЕКПЧ“)] и както произтичат от общите конституционни традиции на държавите членки, са част от правото на Съюза в качеството им на общи принципи“.

14. Член 82 ДФЕС от озаглавения „Пространство на свобода, сигурност и правосъдие“ дял V от част трета на Договора за функционирането на ЕС гласи, че „[с]ъдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси в Съюза се основава на принципа на взаимното признаване“. Както беше посочено, този принцип съставлява „крайъгълен камък“ на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси между държавите членки.

Б– *Рамковото решение*

15. Въведената с Рамковото решение европейска заповед за арест има за цел да замени традиционния механизъм на екстрадицията, който предполага вземането на решение от орган на изпълнителната власт, с инструмент на сътрудничество между националните съдебни органи, което се основава на принципа на взаимното признаване на присъдите и съдебните решения и на взаимното доверие между държавите членки[4].

16. Рамковото решение въвежда нова опростена и по-ефикасна процедура за предаване на осъдени или заподозрени в извършването на нарушения на наказателното право лица[5], като стриктно ограничава случаите, при които не се допуска изпълнение, и определя сроковете за приемане на решенията относно европейската заповед за арест[6].

17. Като въвежда процедура, създадена с цел да бъде по-ефикасна и ефективна от предходната, механизмът на европейската заповед за арест на първо място представлява съществен принос за борбата с престъпната дейност в Съюза. Доколкото позволява да се гарантира преследване, подвеждане под съдебна отговорност и осъждане на извършителите на престъпление, извършено в държава членка, той съставлява понастоящем основна предохранителна мярка за премахването на вътрешните граници на Съюза и цели също така подобряване на защитата, от която могат да се ползват пострадалите от престъпления, като гарантира, от една страна, възможността извършителите им да бъдат съдени и осъждани за извършените престъпления, и от друга страна, да бъдат по-бързо и по-резултатно подвеждани под съдебна отговорност.

4 — Член 82, параграф 1, първа алинея ДФЕС и съображения 5, 6, 10 и 11 от Рамковото решение.

5 — Решения Radu (C-396/11, EU:C:2013:39, т. 34) и Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, т. 37).

6 — Решение F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, т. 57—58).

18. Съображения 10—13 от Рамковото решение гласят следното:

„(10) Механизмът на европейската заповед за арест се основава на високо равнище на [доверие] между държавите членки. Нейното прилагане може да бъде спряно единствено в случай на съществено и продължаващо нарушаване на един от принципите на държавите членки, посочени в член 6, параграф 1 от [ЕС], определени от Съвета съгласно член 7, параграф 1 от [ЕС] с посочените в параграф 2 от същия член последици[7].

(11) В отношенията между държавите членки европейската заповед за арест следва да замести всички предходни способи, свързани с екстрадицията, включително разпоредбите относно екстрадицията на дял III от Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген.

(12) Настоящото рамково решение спазва основните права и се съобразява с принципите, признати в член 6 [ДЕС] и отразени в Хартата […], и по-специално глава VI […]

(13) Никое лице не може да бъде [отведено], експулсирано или екстрадирано, когато съществува сериозна опасност то да бъде подложено на смъртно наказание, изтезание или на друго нечовешко или унизително наказание“.

19. Озаглавеният „Определение на понятието европейска заповед за арест и задължение за изпълнението ѝ“ член 1 от Рамковото решение гласи:

„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 принципите на взаимното признаване и в съответствие с разпоредбите на настоящото рамково решение.

3. Рамковото решение няма [за последица] изменение на задължението за спазване на основните права и основните правни принципи, залегнали в член 6 от [ЕС]“.

20. В членове 3—4 а от Рамковото решение се уреждат случаите, при които не се допуска изпълнение на европейска заповед за арест, и случаите, при които изпълнението ѝ може да бъде отказано.

III – **Споровете по главното производство и преюдициалните въпроси**

21. Настоящите преюдициални запитвания са отправени в рамките на разглеждането от страна на Generalstaatsanwaltschaft Bremen (Прокуратура в Бремен) на допустимостта на предаването на г-н Aranyosi и г-н Căldăraru на съдебните органи на държавата членка на техния произход[8].

7 — Въпреки че в това съображение се прави позоваване на член 7, параграфи 1 и 2 ЕС, струва ми се, че желанието на законодателя на Съюза е било да се позове съответно на член 7, параграфи 2 и 3 ЕС.

8 — По силата на член 29, параграф 1 от Закона за международната правна взаимопомощ по наказателни дела (Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen) от 23 декември 1982 г., изменен със Закона за европейската заповед за арест (Europäisches Haftbefehlsgesetz) от 20 юли 2006 г. (BGBl. 2006 I, стр. 1721, наричан по-нататък „IRG“), Oberlandesgericht (Висш областен съд, Германия) се произнася по запитването на прокуратурата относно допустимостта на екстрадиция, когато обвиняемият не е дал съгласието си за екстрадиция. Произнасянето се извършва с определение съгласно член 32 от IRG.

22. В рамките на делото Aranyosi (C-404/15) германските съдебни органи са сезирани с искане за предаване на засегнатото лице по силата на две европейски заповеди за арест, издадени съответно на 4 ноември и на 31 декември 2014 г. от Miskolci járásbíróság (Районен съд, Мишколц, Унгария) с оглед провеждане на наказателно производство. Г-н Aranyosi е унгарски гражданин, който понастоящем живее при майка си в Бремерхафен (Германия) и има приятелка и малко дете.

23. Обвинен е, от една страна, в кражба с взлом на 2 500 EUR и 100 000 HUF (унгарски форинти) (около 313 EUR) в брой, както и на различни ценни предмети от къща в Sajohidveg (Унгария), и от друга страна, в причиняване на материални щети и в кражба на технически средства и на пари в брой, на обща стойност 244 000 HUF (около 760 EUR), след влизане с взлом в училище в Sajohidveg.

24. В рамките на делото Căldăraru (C-659/15 PPU) германските съдебни органи са сезирани с искане за предаване на засегнатото лице по силата на европейска заповед за арест, издадена на 29 октомври 2015 г. от Judecătoria Făgăraş (първоинстанционен съд, Făgăraş, Румъния) с оглед на изпълнение на влязла в сила присъда за една година и осем месеца лишаване от свобода. Г-н Căldăraru е румънски гражданин.

25. След като на 17 декември 2013 г. е осъден условно на лишаване от свобода за престъпление, свързано с управление на моторно превозно средство без свидетелство за управление, на 5 август 2014 г. той извършва повторно същото престъпление, за да отиде до дома на баща си.

26. М. Căldăraru е арестуван в Бремен (Германия) на 8 ноември 2015 г. и е задържан с цел екстрадиция.

27. По време на разпитите на г-н Aranyosi и г-н Căldăraru и двамата се противопоставят на предаването им на издаващите съдебни органи, като заявяват, че не са съгласни с предаване по опростената процедура.

28. По всяко от двете дела прокуратурата в Бремен отправя запитване до издаващите съдебни органи да посочат наименованията на местата за лишаване от свобода, в които ще бъдат настанени заинтересованите лица, в случай че бъдат предадени, като посочва обстоятелството, че условията на задържане не отговарят на минималните европейски стандарти. Нито един от съдебните органи не се ангажира с отговор на този въпрос, поради което прокуратурата в Бремен си поставя въпроса дали предаването е допустимо с оглед на разпоредбите на член 1, параграф 3 от Рамковото решение и на тези на член 73 от IRG[9].

29. Следователно настоящите преюдициални запитвания се вписват в много особен контекст, очертан не от направена от Европейския съвет констатация съгласно предвидения в член 7 ДЕС механизъм за санкции и изрично предвиден в съображение 10 от Рамковото решение, а от Европейския съд по правата на човека.

9 — Член 73 от IRG гласи, че „[п]ри липса на такава молба, правната помощ и предаването на информация са незаконосъобразни, ако противоречат на основните принципи на германския правен ред. В случай на молба по смисъла на на раздели осем, девет и десет правната помощ е незаконосъобразна, ако противоречи на установените с член 6 [ДЕС] принципи“.

30. В решението Iavoc Stanciu с/у Румъния [10] и в пилотното си решение [11] Varga и други с/у Унгария [12] той всъщност констатира наличието на всеобщо лошо функциониране на румънската и унгарската пенитенциарни системи, което произтича по-специално от повсеместно пренаселените места за лишаване от свобода, в резултат на което в противоречие с членове 2, 3 и 5 от ЕКПЧ лишените от свобода са подложени на нечовешко или унизително отношение по време на задържането им или има опасност да бъдат подложени на такова отношение.

31. Като се има предвид, че за Румъния е доказано, че десетима задържани могат да бъдат настанени на 9 кв.м, като по този начин разполагат с жизнено пространство под 2 кв.м, и че е вярно, че Европейският съд по правата на човека е сезиран в тази връзка със стотици индивидуални жалби, неизбежно се поставя въпросът за законосъобразността на изпълнението на европейска заповед за арест — независимо дали е издадена с оглед на провеждането на наказателно преследване или на изпълнение на наказание лишаване от свобода — от гледна точка на защитата на основните права на предаваното лице.

32. Европейският съд по правата на човека вече направи тази констатация в три пилотни решения, отнасящи се съответно до Италианската република, Република България и Унгария [13].

33. Съдебната практика обаче сочи за наличието на повтарящи се проблеми в пенитенциарните системи на 47-те държави — членки на Съвета на Европа, сред които са и държавите — членки на Съюза.

34. По дела срещу Република Литва, Република Полша и Република Словения [14] Европейският съд по правата на човека приема, че пренаселването на местата за лишаване от свобода е достигнало такова ниво, че този фактор сам по себе си може да е достатъчен, за да се установи нарушение на член 3 от ЕКПЧ. Освен това, въпреки че това не е довело до постановяването на пилотно решение, същият съд е установил, че проблемите, които се дължат на пренаселването на местата за лишаване от свобода в Белгия, имат структурен характер, който надхвърля рамките на конкретното положение на жалбоподателя в случая по делото [15].

35. През 2011 г. Европейският парламент и Комисията изразиха загрижеността си относно начина, по който условията на задържане в тези държави членки може да подкопаят взаимното доверие и правилното функциониране на инструментите за взаимно признаване в пространството на свобода, сигурност и правосъдие [16].

36. Пет години след този извод Съдът днес е сезиран с този въпрос посредством настоящите преюдициални запитвания.

10 — №°35972/05 от 24 юли 2012 г. В това решение Европейският съд по правата на човека приема, че въпреки положените усилия от румънските власти за подобряване на положението, съществува структурен проблем в тази област.

11 — Процедурата на пилотното решение дава възможност на Европейския съд по правата на човека да констатира наличието на нарушение на ЕКПЧ поради системни, повтарящи се и трайни проблеми във връзка с условията на задържане, които засягат или могат да засегнат голям брой лица.

12 — № 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13 и 64586/13 от 10 март 2015 г. В това решение Европейският съд по правата на човека подчертава всеобщото лошо функциониране на унгарската пенитенциарна система, поради които Унгария е многократно осъждана по силата на член 3 от ЕКПЧ и които са основание за 450 понастоящем висящи жалби срещу тази държава (вж. в тази връзка § 99 и 100).

13 — Вж. съответно решения на ЕСПЧ Torregiani с/у Италия, № 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 и 37818/10 от 8 януари 2013 г.; Нешков и други с/у България, № 36925/10, 21487/12, 72893/12, 73196/12, 77718/12 и 9717/13 от 27 януари 2015 г., както и Varga и други с/у Унгария, цитирано по-горе.

14 — Вж. съответно решения на ЕСПЧ Karalevičius с/у Литва, № 53254/99 от 7 април 2005 г.; Norbert Sikorski с/у Полша, № 17599/05 от 22 октомври 2009 г., както и Mandic и Jovic с/у Словения, № 5774/10 и 5985/10 от 20 октомври 2011 г.

15 — Вж. решение на ЕСПЧ Vasilescu с/у Белгия, № 64682/12 от 25 ноември 2014 г.

16 — Вж. резолюция на Европейския парламент от 15 декември 2011 г. относно условията на задържане в ЕС (ОВ C 168 E, 2013 г., стр. 82) и точка 4 от доклада на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно прилагането от 2007 г. насам на Рамковото решение на Съвета от 13 юни 2002 г. относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки (COM(2011) 175 окончателен).

37. Тъй като приема, че е необходимо да поиска от Съда тълкуване на член 1, параграф 3 от Рамковото решение, Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen (Висш областен съд в Бремен) всъщност решава да спре производството и да постави следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли член 1, параграф 3 от Рамковото решение да се тълкува в смисъл, че предаването с цел осъществяване на наказателно производство [(дело C-404/15) или с цел изпълнение на наказания (дело C-659/15 PPU)] е недопустимо, когато са налице сериозни индиции, че условията на задържане в издаващата държава членка нарушават основните права на засегнатото лице и общите принципи на правото, които са залегнали в член 6 ДЕС, или трябва да се тълкува в смисъл, че в тези случаи изпълняващата държава членка може или трябва да постави решението за допустимостта на предаването в зависимост от предоставянето на гаранция за спазване на условията на задържане? Дали за тази цел изпълняващата държава може, или трябва да определи конкретни минимални изисквания към условията на задържане, които следва да бъдат гарантирани?

2) Трябва ли член 5 и член 6, параграф 1 от Рамковото решение да се тълкуват в смисъл, че съдебните органи, издали европейската заповед за арест, имат и правото да предоставят гаранции за спазване на условията на задържане, или в това отношение остава приложима националната уредба относно компетентността в издаващата държава?“.

38. Въпреки че въпросите, поставени в рамките на дело C-404/15, се отнасят до изпълнението на европейска заповед за арест, издадена с цел воденето на наказателно производство, докато поставените в рамките на дело C-659/15 PPU въпроси се отнасят до изпълнението на европейска заповед за арест, издадена с цел изпълнението на наказание лишаване от свобода, е уместно те да бъдат разгледани заедно, тъй като проблематиката, която е в основата им, е една и съща. Освен това ще разгледам заедно двата поставени въпроса поради свързаността им, която произтича от техния взаимно допълващ се характер.

IV – **Предварителни бележки относно трудностите, предизвикани от прилагането на принципите, установени в решение N. S. и др.**

39. Редица държави членки предлагат да се приложи установеният от Съда принцип в решение N. S. и др. (C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865)[17]. Вярно е, че тази идея се поражда спонтанно поради аналогията на фактите, която, както стволът, който засенчва гората, обсебва вниманието и мисълта.

40. Аналогията се дължи на обстоятелството, че подобно на делата по главните производства, по делото, по което е постановено посоченото решение, са налице системни недостатъци в държавата членка, в която е трябвало да се осъществи задържането с цел извеждане на търсещия убежище, като тези недостатъци са били установени от Европейския съд по правата на човека вследствие на индивидуални жалби, с които е бил сезиран.

41. В решение N. S. и др. (C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865) Съдът приема, че държавите членки, включително националните юрисдикции, са длъжни да не прехвърлят търсещото убежище лице в „компетентната държава членка“ по смисъла на Регламент № 343/2003, когато предвид инструментите, с които разполагат, не може да не им е известно, че системните

17 — По делото, по което е постановено посоченото решение, търсещи убежище лица от Афганистан, Иран и Алжир се противопоставят на прехвърлянето им от Обединеното кралство и Ирландия към Гърция — държава членка, компетентна да разгледа молбите им по силата на Регламент (ЕО) № 343/2003 на Съвета от 18 февруари 2003 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държава членка, компетентна за разглеждането на молба за убежище, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета страна (ОВ L 50, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 56), доколкото в Гърция е имало опасност да бъдат подложени на нечовешко и унизително отношение по смисъла на член 4 от Хартата поради условията на тяхното задържане.

недостатъци на процедурата за предоставяне на убежище и на условията за приемане на търсещи убежище лица в тази държава членка съставляват сериозни и потвърдени основания да се смята, че жалбоподателят би бил изложен на реална опасност от нечовешко или унизително отношение по смисъла на член 4 от Хартата [18].

42. Съобразно мотивите в посоченото решение самата държава членка, на територията на която се намира търсещият убежище, е длъжна да разгледа молбата за убежище, ако „компетентната“ държава членка по смисъла на Регламент № 343/2003 не предоставя достатъчни гаранции във връзка с условията на задържане.

43. Колкото и привлекателна да е тази съдебна практика, по-специално поради своята простота, тя не изглежда приложима по аналогия по отношение на тълкуването разпоредбите на Рамковото решение.

44. Всъщност изглежда различни основания са пречка за това.

45. На първо място установеният от Съда принцип в решение N. S. и др. (C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865) следва от прилагането на равнището на Съюза на основния принцип, който направлява правилата на извеждане и експулсиране в рамките на правото на убежище. Този принцип, съгласно който никой не може да бъде принудително отведен, експулсиран или екстрадиран към държава, в която съществува сериозен риск да бъде осъден на смърт, да бъде подложен на изтезание или на друго нечовешко или унизително отношение или наказание, е закрепен в член 19, параграф 2 от Хартата, както и в член 3 на ЕКПЧ.

46. Трябва обаче да отбележим, че в рамките на механизма на европейската заповед за арест прилагането на посочения принцип е старателно изключено от законодателя на Съюза с включения от него текст в съображение 13 от Рамковото решение.

47. Съображението гласи, че „[н]икое лице не може да бъде [отведено], експулсирано или екстрадирано, когато съществува сериозна опасност то да бъде подложено на смъртно наказание, изтезание или на друго нечовешко или унизително наказание“.

48. Никъде не се посочва „предавано“ лице. Тъй като обаче това понятие се отнася до основния новосъздаден механизъм, е малко вероятно законодателят на Съюза да е пропуснал да го включи, ако е имал намерение да подчини процедурата по предаване на лице, за което е издадена европейска заповед за арест, на принципите, установени в посоченото съображение. По този начин законодателят на Съюза ясно е разграничил правната уредба на европейската заповед за арест от тази на общата европейска система за убежище. Също така той ясно е заявил волята си да се откаже от традиционните разпоредби, които уреждат екстрадицията, като това е напълно обосновано, тъй като желанието е те да бъдат заменени със съдебно сътрудничество, основано на взаимно признаване и на взаимно доверие [19].

49. На второ място, независимо от обстоятелството, че общата европейска система за убежище и механизмът на европейската заповед за арест са част от изграждането на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, те преследват различни цели и имат специфични характеристики, изградени въз основа на различни принципи и правила.

18 — Вж. в тази връзка точки 86, 94 и 106 от това решение.

19 — Съображение 13 от Рамковото решение трябва да се тълкува в съответствие с предвидените в член 28 от него разпоредби, тъй като установеният от него принцип се прилага, когато след изпълнението на европейската заповед за арест възниква въпросът за извеждане, експулсиране или екстрадиция в издаващата държава членка.

50. Първо, общата европейска система за убежище се основава върху цялостна съвкупност от хармонизирани разпоредби на равнището на Съюза. От своя страна материалното наказателно право и наказателният процес не са предмет на широка хармонизация в рамките на Съюза и спрямо тях въпреки всичко продължава да се прилага принципът на териториалността на наказателното право.

51. Второ, общата европейска система за убежище има за цел да се предостави общо пространство на закрила и солидарност в полза на лица, които бягат от преследване или тежко посегателство спрямо личността им и които търсят международна закрила. От своя страна европейската заповед за арест е предназначена да гарантира борбата с престъпната дейност в рамките на Съюза, като предостави възможност за преследване, подвеждане под съдебна отговорност и осъждане на извършителите на престъпления.

52. Трето, общата европейска система за убежище се основава на процедура за разглеждане от чисто административен характер, чиято цел е да се установи дали съответното лице има или няма право на статут на бежанец и при отрицателен отговор да бъде отведено от територията на Съюза. Европейската заповед за арест се вписва в изцяло вътрешен за Съюза механизъм и се основава освен това на процедура с чисто съдебен характер. Не държава членка, а национално съдилище, моли дадено лице да бъде задържано и Рамковото решение задължава при определени условия, т.е. определени резерви, другите държави членки да удовлетворят тази молба.

53. Четвърто, в рамките на общата европейска система за убежище решението за задържане представлява за компетентната държава членка крайна мярка с изцяло субсидиарен характер, чиято цел е да се гарантира принудителното извеждане. При европейската заповед за арест задържането е правило и е последица от съдебен акт, с който извършителят се осъжда за извършено престъпление или посредством принудителни мерки се задължава да се яви пред съд, за да бъде подведен под съдебна отговорност.

54. На последно място, трябва да се вземат предвид целите и твърде конкретните последици от прилагането на решение N. S. и др. (C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865) по отношение на механизма на европейската заповед за арест и границите на това прилагане с оглед на ролята и компетентността на държавата членка при изпълнението на европейската заповед за арест.

55. По делото, по което е постановено решението N. S. и др. (C-411/10 и C– 493/10, EU:C:2011:865), целта е да се установи коя държава членка е компетентна да разгледа молба за убежище по смисъла на Регламент № 343/2003. Накратко, приетото от Съда решение няма други последици, освен да се изиска от компетентните органи на Обединеното кралство и Ирландия да идентифицират съгласно посочените в Регламента критерии друга „компетентна държава членка“ или при необходимост самите те да разгледат молбата за убежище, като поискат извеждането на засегнатите лица от тяхна територия. Следователно става дума за изключение от правилото за териториалната компетентност, установено, за да се разпредели тежестта на административните процедури, към които се прилагат общи за всички държави членки критерии по същество.

56. В рамките на делата по главното производство целта е от съвсем различно естество, тъй като следва да се гарантира общественият ред и обществената сигурност, като се допусне воденето на наказателно производство срещу г-н Aranyosi и като се осигури изпълнението на наказанието лишаване от свобода по отношение на г-н Căldăraru.

57. Практическите последици имат също съвсем различно измерение, тъй като въз основа на установените от Съда принципи в решение N. S. и др. (C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865) изпълняващите съдебни органи са длъжни да откажат предаването на издирваното лице.

58. За разлика обаче от общата европейска система за убежище, която, както беше посочено, е хармонизирана в широка степен, материалното наказателното право и наказателният процес не са предмет на толкова широка хармонизация в рамките на Съюза и спрямо тях въпреки всичко продължава да се прилага принципът на териториалността на наказателното законодателство.

59. Това означава, че прилагането на принципа, установен от Съда в решение N. S. и др. (C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865), в рамките на изпълнението на европейска заповед за арест, издадена с оглед провеждане на наказателно производство, води до положение, при което изпълняващите съдебни органи вече не могат да предадат издирваното лице с оглед провеждане на наказателно производство и също така по принцип не са компетентни да водят наказателно преследване вместо издаващите съдебни органи. Както следва от акта за преюдициално запитване по дело C-404/15, и по-специално от изявленията на районната прокуратура в Мишколц, установяването на престъплението и изборът на санкциите, които да бъдат наложени, са от неотменимата компетентност на унгарските съдебни органи.

60. Следователно съществува ясен и очевиден риск престъплението да остане ненаказано и извършителят му да го извърши повторно, като по този начин засегне правата и свободите на останалите граждани на Съюза.

61. В рамките на изпълнението на европейска заповед за арест, издадена с оглед изпълнение на присъда за лишаване от свобода, проблемът може да не е толкова деликатен, доколкото ако издирваното лице пребивава на територията на изпълняващата държава членка, съдебните органи на тази държава биха могли евентуално да се ангажират да изпълнят това наказание на основание на разпоредбите на член 4, точка 6 от Рамковото решение. Издаващите съдебни органи биха могли също така от своя страна да се позоват на разпоредбите на 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[20], за да може лицето да изтърпи наказанието си на територията на изпълняващата държава членка.

62. Въпреки че подобно разрешение е възможно, това не променя обстоятелството, че прилагането на принципа, установен от Съда в решение N. S. и др. (C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865), по отношение на европейската заповед за арест води до разлика в третирането и следователно до нарушаване на принципа на равно третиране в зависимост от това дали спрямо издирваното лице се води наказателно преследване, или то вече е осъдено.

63. Освен това не е изключено, че такова разрешение в крайна сметка насърчава издирваните лица с оглед провеждане на наказателно производство или изпълнение на присъда за лишаване от свобода да отиват в други държави членки, за да избегнат наказателното преследване или за да може да изтърпят там наказанието си. В резултат на това тези страни ще се превърнат в държави на убежище, както впрочем изрично подчертава главният прокурор на Бремен в рамките на проведеното в Съда съдебно заседание. Как да се избегне възможността те да се сблъскат на свой ред с трудности и да се окажат неспособни да изпълнят задълженията си? Те вероятно ще избегнат това, като не изпълняват наказанията, във връзка с които са отказали да изпълнят европейска заповед за арест. Подобни последици следва да бъдат сериозно обмислени.

20 — ОВ L 327, стр. 27.

64. Освен това впрочем, ако се съди по техния брой, държавите членки, по отношение на които съгласно констатациите на Европейския съд по правата на човека и на Комисията следва да се приеме, че не изпълняват задълженията си във връзка условията на задържане, се оказват подходящи убежища. Тъй като вече са претоварени, вероятността да увеличат равнището на запълване на местата за лишаване от свобода, като настаняват в тях лица, осъдени от съдебните органи на другите държави членки, е много малка.

65. Ето защо с оглед на всички изложени съображения се налага изводът, че прилагането на принципа, установен от Съда в решение N. S. и др. (C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865), би срещнало сериозни пречки, които се дължат на естеството и целите на европейската заповед за арест, и би довело не само до парализиране на установения с Рамковото решение механизъм на европейската заповед за арест, но и до изключително тежки и вредни последици за изпълняващите съдебни органи; по-долу ще се спра отново на тези въпроси.

V – **Анализ**

66. С въпросите си запитващата юрисдикция иска Съдът да установи дали съгласно разпоредбите на член 1, параграф 3 от Рамковото решение изпълняващият европейска заповед за арест съдебен орган е длъжен да предаде издирваното лице с оглед провеждане на наказателно производство или изпълнение на присъда за лишаване от свобода или на мярка, изискваща задържане, когато същото може да бъде задържано в издаващата държава членка при материални условия, които противоречат на основните му права, и според случая при какви условия и формални изисквания.

67. Изтъкваният от запитващата юрисдикция проблем не се отнася до порок, който засяга валидността на самата европейската заповед за арест, или до порок, който да засяга досъдебното производство, съдебното производство или приложимите средства за правна защита в издаващата държава членка. Порокът се отнася до условията на задържане в тази държава, тоест до последващ изпълнението на европейската заповед за арест етап. Този порок поражда опасност предаваното лице да се постави в материални условия на задържане, които противоречат на предвидените в член 4 от Хартата гаранции.

68. Следователно изтъкваният от запитващата юрисдикция проблем се отнася до класическата проблематика за намирането на баланс между различни основополагащи цели, до необходимостта от постигането им и до възможността да бъдат постигнати, без да се отричат, нито дори да се занижават гаранциите, които превръщат Съюза в пространство на право и сигурност.

69. На първо време ще пристъпя към класически анализ на текста на член 1, параграф 3 от Рамковото решение, на структурата му и на водещите принципи, на които се основава. След този преглед ще стигна до заключението, че член 1, параграф 3 от Рамковото решение не може да се тълкува като основание да не се изпълни европейската заповед за арест.

70. Няма обаче да достигна до извод за безрезервно задължение за предаване, когато има опасност изпълнението на европейската заповед за арест да доведе до резултати като описаните от запитващата юрисдикция.

71. Всъщност по-нататък ще поясня причините, поради които съдебният орган следва да направи проверка за пропорционалност, когато реши въпреки липсата на място в местата за лишаване от свобода в държавата и многократното ѝ осъждане поради условията на задържане, които са в противоречие с основните права на човека, да издаде европейска заповед за арест за малозначителни престъпления.

А– *Текстът на член 1, параграф 3 от Рамковото решение*

72. Член 1 от Рамковото решение е озаглавен „Определение на понятието европейска заповед за арест и задължение за изпълнението ѝ“.

73. В параграф 1 от тази разпоредба законодателят на Съюза определя предмета на европейската заповед за арест, а в параграф 2 от нея установява принципа, съгласно който държавите членки следва да я изпълнят въз основа на принципа на взаимно признаване.

74. Като предвижда в параграф 3 от същата разпоредба, съгласно който „рамковото решение няма [за последица] изменение на задължението за спазване на основните права и основните правни принципи, залегнали в член 6 [ЕС]“, законодателят на Съюза само припомня на всяка от държавите членки, че съгласно тази разпоредба те са длъжни да спазват основните права на човека.

75. Както ще се установи по-нататък, това задължение е израз на принципа на взаимно доверие между държавите членки, припомнен от Съда в становище 2/13 (EU:C:2014:2454).

76. Следователно в член 1, параграф 2 и параграф 3 от Рамковото решение законодателят на Съюза изразява принципите, на които се основава изпълнението на европейската заповед за арест, съответно принципа на взаимно признаване на съдебните решения и принципа на взаимно доверие между държавите членки.

77. Параграф 2 и параграф 3 се допълват, тъй като двата принципа, които утвърждават, са неразривно свързани, доколкото принципът на взаимно признаване се основава на доверието, което си гласуват държавите членки по отношение на спазването от всяка една от тях на правото на Съюза и по-специално на основните права на човека.

78. С оглед на тези съображения член 1, параграф 3, от Рамковото решение не може да бъде тълкуван като разпоредба, с която се цели въвеждането на изключение от принципа на изпълнение на европейската заповед за арест.

Б– *По структурата на системата*

79. Тълкуването на член 1, параграф 3 от Рамковото решение като разпоредба, която позволява на изпълняващ съдебен орган да откаже изпълнението на европейска заповед за арест на основание, че издирваното лице може да бъде поставено в материални условия на задържане, които нарушават основните му права, би било в явно противоречие и със структурата на системата.

80. От една страна, то би довело до въвеждане на основание да не се изпълни европейска заповед за арест, което не е изрично предвидено от законодателя на Съюза.

81. Това би противоречало не само на ясно заявената воля на законодателя на Съюза да предвиди изчерпателно поради съображения за правна сигурност случаите, при които европейската заповед за арест не може да се изпълни, но също така и на практиката на Съда, в която се установява тясно тълкуване на Рамковото решение, и по-специално на случаите, при които не се допуска или може да бъде отказано изпълнение, които са предвидени съответно в членове 3—4 а от него.

82. От друга страна, такова тълкуване би довело до въвеждането на различно от изрично предвиденото в съображение 10 от Рамковото решение основание за системно неизпълнение на европейски заповеди за арест, издадени от държави членки, които страдат от големи затруднения, свързани с функционирането на местата им за лишаване от свобода.

83. В посоченото съображение законодателят на Съюза предвижда изрично възможността да се спре прилагането на механизма на европейската заповед за арест по отношение на държава членка в случай на съществено и продължаващо нарушаване от нейна страна на принципите, посочени в член 6, параграф 1 ЕС.

84. Комисията определя „продължаващото“ нарушение като отнасящо се до „системно повтаряне на отделни случаи на нарушения“ [21], като се е постарала да отбележи, че следва да бъде взето предвид обстоятелството, че през определен период от време „държавата [е] била многократно осъждана за един и същ вид нарушение от международен съд като Европейския съд по правата на човека [...] и не е изразила намерение да извлече поука от това“ [неофициален превод] [22].

85. Според мен няма никакво съмнение, че настоящият случай е такъв.

86. В съображение 10 от Рамковото решение обаче законодателят на Съюза счита, че е необходима намеса на политически отговорните лица, за да се спре прилагането на механизма на европейската заповед за арест, тъй като само Европейският съвет може по реда на член 7, параграф 2 ЕС да вземе решение да започне процедура за суспендиране на някои права на въпросната държава членка. Процедурата обаче е тромава и сложна, доколкото Европейският съвет се произнася с единодушие по предложение на една трета от държавите членки или на Европейската комисия след одобрение от страна на Европейския парламент, и изисква, разбира се, силна политическа воля.

87. Като предвижда възможността само Европейският съвет да може да спре прилагането на механизма на европейската заповед за арест чрез установения с член 7, параграф 2 ДЕС механизъм за санкциониране, законодателят на Съюза е пожелал да уреди много стриктно този казус и явно не е искал да остави на изпълняващите съдебни органи възможността да откажат изпълнението на европейска заповед за арест при такива обстоятелства.

88. Ако е искал да предостави такава възможност, той е имал многобройни поводи да го направи.

89. Законодателят на Съюза е можел най-напред да заяви това в рамките на съображение 10 от Рамковото решение.

90. По-нататък, той е можел да приложи по аналогия основния принцип, на който се основават разпоредбите за извеждане, експулсиране и екстрадиция, установен в съображение 13 от Рамковото решение, съгласно което, припомням, „[н]икое лице не може да бъде [отведено], експулсирано или екстрадирано, когато съществува сериозна опасност то да бъде подложено на смъртно наказание, изтезание или на друго нечовешко или унизително наказание“.

21 — Вж. точка 1.4.4 от Съобщението на Комисията до Съвета и Европейския парламент относно член 7 от Договора за Европейския съюз — Зачитане и насърчаване на ценностите, на които се основава Съюзът (COM(2003) 606 окончателен) [неофициален превод].

22 — Пак там.

91. Текстът на съображението обаче е много старателно подбран, тъй като в него изобщо не се упоменава лице, „предавано“ на основание на европейска заповед за арест. Според мен това е ясно изразена воля за разграничаване на правната уредбата на европейската заповед за арест от тази на общата европейска система за убежище, както и воля за отказ от традиционните разпоредби, които уреждат екстрадицията, като това е напълно обосновано, тъй като желанието е те да бъдат заменени със съдебно сътрудничество, основано на взаимно признаване и на взаимно доверие.

92. И накрая, законодателят на Съюза е можел изрично да включи този случай сред предвидените в членове 3—4 а от Рамковото решение случаи, при които не се допуска изпълнение или може да не се изпълни европейска заповед за арест, но не го е направил.

93. С оглед на изложените съображения мога само да заключа, че с утвърждаването на установения в член 1, параграф 3 от Рамковото решение принцип законодателят на Съюза не е имал за цел да позволи на изпълняващите съдебни органи да откажат предаване на издирвано лице при обстоятелства като разглежданите по настоящите дела.

B– *По водещите принципи на Рамковото решение*

94. Както е известно, Рамковото решение се основава на принципите на взаимно признаване и на взаимно доверие, които задължават изпълняващите съдебни органи да приемат, че при прилагането на европейската заповед за арест издаващите съдебни органи ще гарантират спазването на основните права на предаваното лице.

1. Принципът на взаимно признаване на съдебни решения

95. Прилагането на принципа на взаимно признаване е наложително за изграждането на пространство на свобода, сигурност и правосъдие, което си е поставил за цел Европейският съюз по силата на член 3, параграф 2 ДЕС и на член 82 ДФЕС.

96. От утвърждаването на този принцип като „крайъгълен камък“ на това пространство е видно, че държавите членки са пожелали да го изградят, без непременно предварително да са хармонизирали националните законодателства в областта на наказателното право. Опитът от миналото е достатъчно доказателство, че макар този подход да се налага по силата на своята логика, в крайна сметка той е най-сигурното средство да се стигне до блокаж. В този смисъл държавите членки са пожелали да преодолеят този блокаж, като продължават да отстояват идеята за необходимостта от хармонизация, отреждайки ѝ обаче понастоящем второстепенна роля.

97. Този извод далеч не е теоретичен възглед, а ясно следва от текста на член 82, параграфи 1 и 2 ДФЕС.

98. Съдът изцяло е възприел тази логика още преди изготвянето на Договора от Лисабон, когато е установил принципа на взаимно признаване в рамките на прилагането на принципа ne bis in idem в решението Gözütok и Brügge[23]. Трансграничното прилагане на принципа е възможно само ако постановяваните в различните държави членки съдебни решения не се пренебрегват по правило и се признават при установените от Съда условия и с установеното от Съда действие. Така принципът на взаимно признаване по необходимост означава, че при

23 — C-187/01 и C-385/01, EU:C:2003:87.

каквито и обстоятелства да е наложено наказанието, между държавите членки съществува взаимно доверие в съответните им системи на наказателно правосъдие, и че всяка от тях приема прилагането на действащото в останалите държави членки наказателно право дори когато прилагането на собственото ѝ наказателно право би довело до различно решение [24].

99. От това следва, че в отношението „взаимно признаване/взаимно доверие“ първото налага на държавите второто. След като принципът на взаимно признаване се прилага и съставлява „основно правило“, на което се основава съдебното сътрудничество [25], държавите членки трябва да си гласуват взаимно доверие.

100. Според мен няма никакво съмнение, че текстът на член 82 ДФЕС потвърждава косвено съдебната практика на Съда, която е можело много лесно да бъде изменена при съставянето на Договора от Лисабон. Трябва да припомня, че параграф 2 на този член създава правно основание за сближаване на националните законодателства, за да се улесни взаимното признаване.

101. Поставените във връзка с прилагането на европейската заповед за арест преюдициални въпроси са дали възможност на Съда да определи правилата, които допринасят за изграждане и поддържане европейското пространство на правосъдие по наказателни дела, както и да се утвърди действието и значението на принципа на взаимно признаване.

102. След решението си Gözütok и Brügge [26] Съдът винаги е възприемал много тясно тълкуване на този принцип, по-специално по отношение на автоматичния характер на предаването на издирваното лице, когато не може да се направи позоваване на изключение от правилото за предаване и като се основава на изключително стриктно прилагане на принципите на взаимно доверие и на взаимно признаване, както и на насърчаването на ефективното и бързо функциониране на механизма за предаване, предвиден в Рамковото решение.

103. Следователно, когато съдебният орган на държава членка моли за предаването на лице на основание на влязла в сила присъда или защото по отношение на лицето се води наказателно производство, решението му трябва автоматично да бъде признато от изпълняващата държава членка, която е длъжна съгласно разпоредбите на член 1, параграф 2 от Рамковото решение да изпълни заповедта за арест, като може да откаже изпълнението ѝ само в случаите, изрично предвидени в членове 3—4 а от това решение [27]. Освен това изпълняващата държава членка може да постави изпълнението на посочената заповед само в зависимост от условията, определени в член 5 от посоченото Рамково решение.

104. Съгласно използвания израз, за да „улесни предаването на издирваните лица в съответствие с принципа на взаимно признаване“ [28] и за да „укрепва въведената с рамковото решение система за предаване и така [да] способства за установяването на пространство на свобода, сигурност и правосъдие“ [29], Съдът в решение Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616) насърчава държавите членки да ограничат, доколкото е възможно, случаите, при които изпълняващите съдебни органи могат да откажат да изпълнят европейска заповед за арест, като ги приканва да не се възползват непременно от възможностите, предоставени от член 4 на Рамковото решение във връзка със случаите, при които може да бъде отказано изпълнение, колкото и да са важни

24 — Точка 33 от това решение.

25 — Решение West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, т. 62 и цитираната съдебна практика).

26 — C-187/01 и C-385/01, EU:C:2003:87.

27 — Вж. решения Leymann и Pustovarov (C-388/08 PPU, EU:C:2008:669, т. 51), Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616, т. 57), Radu (C-396/11, EU:C:2013:39, т. 35—36) и Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, т. 38).

28 — Решения Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616, т. 59) и West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, т. 62).

29 — Решение Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616, т. 58).

целите, предвидени в този член [30]. В този смисъл Съдът приема, че колкото и да е важна целта за социална реинтеграция на издирваното лице [31], предвидена в член 4, точка 6 от Рамковото решение [32], държавите членки трябва да могат да ограничат съгласно принципа за взаимно признаване случаите, в които би трябвало да е възможно да се откаже предаване на такова лице.

105. В решение West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404) Съдът отново, с цел да улесни предаването и да укрепи системата на европейската заповед за арест, в контекста на последователното предаване на едно и също лице, е ограничил значението на понятието „изпълняваща държава членка“ до държавата членка, която последно е предала съответното лице, за да ограничи случаите, при които националните съдебни органи могат да откажат да дадат съгласие за изпълнението на европейска заповед за арест [33].

2. Принципът на взаимно доверие между държавите членки

106. Принципът на взаимно доверие между държавите членки понастоящем се нарежда сред основополагащите принципи на правото на Съюза наред с принципите на предимството и на директния ефект.

107. В становище 2/13 (EU:C:2014:2454) Съдът, заседавайки в пленум, препотвърждава „основно значение“ на този принцип, „който правото на Съюза налага […] между […] държави[те] членки“, поради това „че позволява създаването и поддържането на пространство без вътрешни граници“, и чието спазване е от основно значение за „равновесието, на което се основава Съюзът“ [34].

108. Що се отнася до пространството на свобода, сигурност и правосъдие, Съдът е определил посочения принцип като изискване всяка от държавите членки да приеме, освен при изключителни обстоятелства, че всички други държави членки зачитат правото на Съюза, и по-специално признатите от него основни права [35].

109. Следователно според Съда принципът на взаимно доверие не допуска държава членка да проверява дали друга държава членка действително е спазила в конкретен случай основните права, гарантирани от Съюза, тъй като това би „компрометира[ло] равновесието, на което се основава Съюзът“ [36].

110. Взаимното доверие между държавите членки се основава на редица фактори.

111. Първо, доверието, което трябва да има всяка държава членка в съответните системи на наказателно правосъдие на другите държави членки, се очертава като логичен и напълно неизбежен резултат от премахването на вътрешните граници на общото пространство на свобода, сигурност и правосъдие.

30 — Решение Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616, т. 62 и цитираната съдебна практика).

31 — Вж. решение Kozłowski (C-66/08, EU:C:2008:437, т. 45).

32 — Съгласно тази разпоредба изпълняващият съдебен орган може да откаже да изпълни европейската заповед за арест, издадена с оглед изпълнение на присъда лишаване от свобода, когато „издирваното лице се намира или е гражданин или пребиваващ в изпълняващата страна“ и тази държава „поема изпълнението на присъдата“.

33 — Точка 62 от решението.

34 — Точки 191 и 194 от становището.

35 — Точка 191 от становището.

36 — Становище 2/13 (EU:C:2014:2454, т. 194).

112. Второ, както отбелязва Съдът в становище 2/13 (EU:C:2014:2454), това доверие почива на основополагащото схващане, че всяка държава членка споделя с всички останали държави членки и признава, че те споделят с нея, поредица от общи ценности, на които се основава Съюзът, като зачитането на човешкото достойнство, свободата, демокрацията, равенството, правовата държава, а също и зачитането на правата на човека, както се уточнява в член 2 ДЕС[37]. По този начин всички държави членки са доказали, когато са създали Европейските общности или са се присъединили към тях, че са правови държави, които спазват основните права на човека.

113. Трето, посоченото доверие се основава на факта, че всяка една от държавите членки е длъжна да спазва основните права, уредени в ЕКПЧ, в Хартата или в националните им законодателства и дори в рамките на материалното наказателно право или наказателния процес, които не попадат в приложното поле на Рамковото решение и на правото на Съюза[38].

114. Въпреки че понастоящем не е налице широка степен на хармонизация на материалното наказателно право и на наказателния процес в рамките на Съюза, държавите членки са могли да се убедят, че условията, при които издирваните лица ще бъдат разследвани, съдени и при необходимост задържани в другите държави членки, зачитат правата на тези лица и ще им дадат възможност за добра защита.

115. Според Съда именно задължението на всяка държава членка да спазва основните права трябва да позволи на държавите членки да имат доверие, „че съответните им национални правни системи са в състояние да осигурят еднаква и ефективна защита на основните права, признати на равнището на Съюза, и в частност в Хартата“[39].

116. Така съгласно тези принципи в решение F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358)[40] Съдът приема, „че лицата, за които е издадена европейска заповед за арест, могат да използват предоставените в правния ред на издаващата държава членка евентуални средства за защита, даващи възможност да се оспори законосъобразността на досъдебното производство, съдебното производство, в което е постановен актът за налагане на наказание лишаване от свобода или изискваща задържане мярка, и привеждането в изпълнение на тези санкции“[41].

117. Отново съгласно посочените принципи Съдът в решение Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107)[42] приема, че автоматичното предаване се налага дори когато държавата членка е развила във вътрешния си конституционен ред по-строго схващане на правото на справедлив съдебен процес.

118. Следователно, когато изпълняващият съдебен орган не може да се позове на някой от изчерпателно изброените в членове 3—4 а от Рамковото решение случаи, при които не се допуска изпълнение на европейска заповед за арест или тя може да не се изпълни, същият е длъжен да предаде издирваното лице на издаващите съдебни органи дори когато норми на националното право, макар и конституционни, предвиждат по-високо равнище на защита на основните права от произтичащото от разпоредбите на Рамковото решение.

37 — Точка 168.

38 — Решение F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, т. 48).

39 — Решение F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, т. 50).

40 — Това решение е свързано с възможността да се подаде жалба със суспензивен ефект по отношение на изпълнението на решението на изпълняващия съдебен орган.

41 — Точка 50.

42 — В това решение Съдът се е произнесъл по обхвата на член 4 а, параграф 1 от Рамковото решение, където е предвиден случай, в който може да не се изпълни европейска заповед за арест, издадена с оглед изпълнение на наказание лишаване от свобода или на мярка, изискваща задържане, ако засегнатото лице не се е явило лично на процеса, довел до осъждането му.

119. Така по делото, по което е постановено посоченото решение, Съдът приема, че ако се позволи на държава членка да се позове на по-високи стандарти на защита на основните права в конституционната си уредба, на които да се подчини предаването на задочно осъдено лице, това би довело до нарушаване на принципите на взаимно признаване и на взаимно доверие, на които се основава Рамковото решение, и следователно до компрометиране на ефективността на същото.

120. На последно място, според Съда именно задължението да се спазват основните права обосновава текста на съображение 10 от Рамковото решение, съгласно което прилагането на европейската заповед за арест може да бъде спряно единствено в случай на съществено и продължаващо нарушение от държава членка на посочените в член 6, параграф 1 ЕС принципи, установено от Съвета съгласно член 7, параграф 2 ЕС с посочените в член 7, параграф 3 от него последици [43].

121. Според Съда следователно именно посоченото задължение още веднъж потвърждава принципа на взаимно признаване, на който се основава механизмът на европейската заповед за арест съгласно член 1, параграф 2 от Рамковото решение.

122. Въз основа на направения анализ става ясно, че основание за неизпълнение поради опасност от нарушаване в издаващата държава членка на основните права на предаваното лице би нарушило сериозно отношението на доверие, върху което следва да се основава предвиденото в Рамковото решение сътрудничество между съдебните органи, като по този начин се отрича принципът на взаимно признаване на съдебните решения.

123. Поради броя на държавите членки, които са изправени пред проблема за лошото функциониране на пенитенциарните си системи, и по специално пред проблеми за повсеместната пренаселеност на местата за задържане, последицата от това тълкуване би била, както стана ясно, въвеждането на систематично изключение от изпълнението на европейски заповеди за арест, издадени от такива държави, което би довело до блокиране на механизма на европейската заповед за арест.

124. Освен това е ясно, че изпълняващите съдебни органи няма да могат вече да предават издирвани лица с оглед провеждане на наказателно производство или изпълнение на присъда лишаване от свобода или мярка, изискваща задържане.

125. Блокирането на механизма на Рамковото решение би означавало на практика да се подкопае една от целите на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, а именно свързаната с гарантиране на борбата с престъпната дейност не само в полза на общия интерес на всички държави членки, но също така и в полза на пострадалите от престъпленията, тъй като в случай че европейската заповед за арест се издава с оглед провеждане на наказателно производство, изпълняващите съдебните органи по принцип не биха разполагали с никаква компетентност, за да подведат под съдебна отговорност засегнатото лице вместо издаващите съдебни органи поради принципа на териториалност на наказателното законодателство. Ако обаче разполагат с такава компетентност, какъвто както изглежда е настоящият случай, това би било свързано с прекомерни трудности и средства, както подчертава прокуратурата в Бремен.

126. От една страна обаче, изпълняващата държава членка, дори в рамките на задължението си за солидарност съгласно член 4, параграф 3 ДЕС, не следва поради лошото функциониране на пенитенциарната система на издаващата държава членка да изпълнява присъдата на издирваното лице, като поема всички свързани с това разходи, освен ако, разбира се, това не се

43 — Решение F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, т. 49).

налага във връзка със социалната реинтеграция на лицето, каквато възможност се предоставя от разпоредбите на рамковото решение. Извън тези хипотези намаляването на степента на пренаселване на местата за лишаване от свобода в една държава членка за сметка на увеличаването ѝ в друга не е разрешение.

127. От друга страна, не трябва да се забравя, че става въпрос за етап на предотвратяването на опасност, а не за етап на установяването и санкционирането на нарушение. Въпреки че съществуването на системни недостатъци съставлява легитимно основание да бъде поставен въпросът относно условията на задържане на предаваните лица, направеният в даден момент извод не позволява a priori да се подозира, че е налице нарушаване на основните права на предаваните лица, и да се блокира действието на взаимното признаване, като се създаде „системно“ основание за неизпълнение.

128. На последно място, ако се приеме, че Съдът трябва да разглежда системните недостатъци във връзка с условията на задържане като основание да не се изпълни европейската заповед за арест, то това би било и основание да се откаже трансфер по силата на Рамково решение 2008/909.

129. От гледна точка на целите, които се съдържат и произтичат от принципа на взаимно признаване, изпълняващите съдебни органи нямат друга възможност, освен да се позоват на предвидените в членове 3—4 a от Рамковото решение случаи, при които изпълнението не се допуска или може да бъде отказано, а ако не може да се направи позоваване на нито един от тези случаи — да предадат издирваните лица поради взаимното доверие, което дължат на издаващите съдебни органи.

130. Разгледана по този начин, логиката на системата предполага да се отговори на запитващата юрисдикция, че тя по принцип е длъжна да изпълнява европейските заповеди за арест, с които е сезирана.

131. Възможно ли е обаче да се установи безрезервно задължението да се изпълняват европейските заповеди за арест, чието привеждане в изпълнение би довело до непропорционални резултати като описаните в преюдициалните запитвания?

132. Отговорът ми е отрицателен.

133. При изключителни обстоятелства[44] като разглежданите в споровете по главното производство, които се характеризират със системни недостатъци във връзка с условията на задържане в издаващата държава членка, установени от Европейския съд по правата на човека, е обосновано изпълняващият съдебен орган да иска да се установи дали има „опасност“ предаваното лице действително да бъде задържано при условия, които са критикувани от посочения съд.

134. Следователно изпълняващият съдебен орган трябва да прецени посредством основан на сътрудничеството между съдебните органи обмен на информация дали съгласно предоставените сведения от издаващия съдебен орган предаваното лице ще бъде действително задържано при условия, които не са непропорционални.

44 — Тук се позовавам на изключителните обстоятелства, които Съдът посочва в точка 191 от становище 2/13 (EU:C:2014:2454).

Г– *По прилагането на принципа на пропорционалност по отношение на издаването на европейски заповеди за арест*

135. Очевидно при обстоятелства като разглежданите в споровете по главното производство е необходимо да се постигне баланс между правата на предаваното лице и необходимостта да се защитят правата и свободите на трети лица. Както напомня Съдът в решение N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), член 6 от Хартата провъзгласява правото на всеки не само на свобода, но и на сигурност [45]. Това право, както и гарантираното от член 4 на Хартата, е абсолютно и неотменимо. Когато лицето, срещу което е издадена европейска заповед за арест, е издирвано поради терористична дейност или изнасилване на малолетни и непълнолетни лица, е очевидно, че неизпълнението на тази заповед поставя въпроса за необходимостта от опазване на националната сигурност и обществения ред.

136. Следователно постигането на този баланс е задължително и попада изцяло в обхвата на дейността на съдиите от общите съдилища, които в качеството на пазители на личните свободи в случая наистина трябва да направят избор, като според мен постигането на баланс може да се осъществи посредством прилагането на принципа на пропорционалност.

1. Обхват на принципа на пропорционалност

137. Принципът на пропорционалност има особено важно приложение в областта на правораздаването под наименованието „индивидуализиране“ на наказанието.

138. Индивидуализирането на наказанието има две измерения: от една страна, на етапа на произнасяне на наказанието и от друга страна, на етапа на изпълнението му.

139. На етапа на произнасянето на наказанието принципът на индивидуализирането на наказанието изключва принципа за автоматично налаганото и определеното предварително в пълна степен наказание. Следователно съдията ще определи наказанието в зависимост от личността на извършителя, видна по-специално от естеството на извършеното престъпление, обстоятелствата на извършването му, анализа на личността му, свидетелските показания, психологическите и психиатричните експертизи, както и от съществуващите възможности за реинтеграция на лицето в зависимост от неговата личност.

140. Когато Съдът постанови присъда, с която се налага наказание лишаване от свобода, то за целите на определяне на неговия срок той непременно трябва да вземе предвид условията на изпълнението му, и по-специално евентуалната му тежест. Целта е всъщност да се избегне възможността задържането на предаваното лице да доведе до непропорционални последици за него.

141. В този контекст трябва също така да се вземе предвид капацитетът за настаняване в местата за лишаване от свобода и евентуалната неспособност на системата да гарантира коректни условия на задържане поради проблем, свързан с пренаселването на местата за лишаване от свобода.

142. Принципът на индивидуализиране на наказанието се прилага също и със същата сила на етапа на привеждане в изпълнение на наказанието. Тогава се говори за изпълнение на наказанията. И тук вече се отчитат материалните условия на задържане поради две основни причини, които не са свързани с аспектите на човешкото достойнство.

45 — Вж. точка 53 и цитираната съдебна практика.

143. Най-напред, съвременната криминология единодушно подчертава порочните последици, до които може да доведе прекалено тясното съжителство на много хора, тъй като този фактор е вреден за душевното здраве. Чувството за несправедливост, породено от унизителното отношение, само засилва десоциализацията на задържаното лице и увеличава експоненциално риска от рецидив. По този начин се компрометира целта на наказанието, което трябва да доведе в крайна сметка до промяна и реинтеграция на осъденото лице.

144. На следващо място, санкцията не би трябвало да се превръща в унижение. Прекалено тежки условия на задържане придават на наказанието допълнителна суровост, която е нежелана от съдебния орган и засилва описаното по-горе чувство за несправедливост.

145. Тази пропорционалност трябва да бъде спазвана и при издаването на европейска заповед за арест с оглед провеждане на наказателно производство.

146. При това положение всъщност още презумпцията за невиновност в полза на лицето, срещу което се води производството, е основание, което само по себе си насърчава умерността. Освен това задържането, което е последица от изпълнението на европейската заповед за арест, на практика може да бъде приравнено на мярка за неотклонение задържане под стража преди постановяване на съдебно решение, тъй като неговият срок ще бъде приспаднат от наказанието, което ще бъде наложено в края на производството. Следователно е обосновано да се издава европейска заповед за арест само в случаи, при които има вероятност да бъде наложено наказание поради обективния характер на извършените деяния.

147. Вярно е, че нито една разпоредба на Рамковото решение не съдържа изрично изискване да се извършва проверка за пропорционалност. Доколкото обаче принципът на пропорционалност е общ принцип на правото на Съюза, той може сам по себе си да бъде противопоставен на действията на държавите членки по прилагане на правото на Съюза, към които се отнася Рамковото решение.

148. Освен това свободата на преценка, която се предоставя на изпълняващите съдебни органи с член 4 и 5 от Рамковото решение, не е нищо друго освен прилагане на принципа на пропорционалност. Свободата, с която разполага съдебният орган, от който се иска да изпълни европейската заповед за арест, има всъщност за цел да се даде възможност за адаптиране на принудителната мярка, независимо от това дали нейната цел е провеждане на наказателно производство или изпълнение на присъда лишаване от свобода, за да се избегне положението, при което поради автоматично и сляпо прилагане се стига до десоциализация на засегнатото лице.

149. С оглед на тези съображения считам, че трябва да се провежда проверка за пропорционалност.

150. Изглежда има и други привърженици на тази позиция, въпреки че те я подкрепят с различни основания — по-специално например свободата на движение — които обаче на практика имат допълващ характер.

151. Европейският наръчник за издаване на европейска заповед за арест[46] твърде ясно приканва издаващите съдебни органи да извършват такава проверка. Като се отчитат сериозните последици от изпълнението на такава заповед по отношение на ограниченията на свободата на движение на издирваното лице, този наръчник настойчиво подчертава, че европейската заповед за арест следва да се използва „по ефективен и пропорционален начин“, за да се гарантира преследването на „по-тежки и нанасящи вреда престъпления“.

46 — Документ 17195/1/10 REV 1 — COPEN 275 EJN 72 Eurojust 139.

152. В резолюция от 27 февруари 2014 г., която съдържа препоръки към Комисията относно преразглеждането на европейската заповед за арест[47], Парламентът също препоръчва при издаването на такава заповед съдебният орган да „извършва внимателна оценка на необходимостта от мярката, за чието прилагане е отправено искане, въз основа на всички имащи отношение фактори и обстоятелства, като взема под внимание правата на заподозряното или обвиняемото лице и наличието на целесъобразна мярка с по-ниска степен на намеса за постигане на предвидените цели“[48].

153. В значителен брой държави членки издаващите съдебни органи вече са включили предварителната проверка в рамките на издаването на европейска заповед за арест[49], независимо дали въз основа на акта за транспониране на Рамковото решение[50] или въз основа на собствената си практика[51].

154. Споделям становището на Парламента, Съвета и Комисията, които подчертават, че проверката за пропорционалност трябва да се извършва при издаването на европейската заповед за арест.

155. Самият дух на системата налага всъщност тази проверка да бъде осъществена от издаващия съдебен орган, тъй като европейската заповед за арест трябва да е изпълнила тази функция, още преди да премине границите на националната територия.

156. Поради различни причини не винаги обаче става така.

157. Някои национални правни уредби забраняват извършването на такава проверка по силата на принципа на задължителното наказателно преследване. Такова е положението в Унгария и Румъния[52], които са били задължени да прилагат стриктно този принцип при присъединяването си към Съюза.

158. Посоченият принцип забранява всякаква преценка на пропорционалността на етапа на вземането на решение за провеждане на наказателно производство или за изпълнение на съдебно решение, за да се гарантира пълна независимост на съдебния орган. Неговата твърде похвална цел, която важи и за съдебните органи, които нямат правораздавателни функции, е посредством автоматизма да се гарантира, че никакво външно влияние, по-специално от политическо естество, няма да се намеси в хода на правораздаването.

47 — Документ T7–0174/2014.

48 — Вж. приложението към тази резолюция. Интересно е да се отбележи, че изискването за пропорционалност е закрепено вече в рамките на създаването, функционирането и използването на Шенгенска информационна система от второ поколение (ШИС II), установена с Решение 2007/533/ПВР на Съвета от 12 юни 2007 г. (ОВ L 205, стр. 63). Всъщност член 21 от това решение гласи, че преди да подадат сигнал, държавите членки определят дали случаят е „подходящ, съответстващ и достатъчно важен, за да даде основание за въвеждане на сигнала в ШИС“.

49 — Вж. в тази връзка окончателния доклад относно четвъртия кръг от взаимни оценявания, озаглавен „Практическо прилагане на европейската заповед за арест и съответните процедури за предаване между държавите членки“, приет от Съвета на 4 и 5 юни 2009 г. (документ 8302/4/09 REV 4 — Crimorg 55 COPEN 68 EJN 24 Eurojust 20), в който се прави равносметка по държави членки на прилагането на европейската заповед за арест.

50 — По-специално в Чешката република, Латвия, Литва и Словакия.

51 — По-специално в Белгия, Дания, Германия, Естония, Ирландия (от полицията и прокуратурата), Испания, Франция, Кипър, Люксембург, Нидерландия, Португалия, Словения, Финландия, Швеция (от прокуратурата) или още в Обединеното кралство.

52 — Това проличава ясно от отговорите, предоставени от тези държави членки в рамките на доклада на Комисията от 2011 г., посочен в бележка под линия 16 от настоящото заключение.

159. По този начин се стига до автоматизъм, който може да доведе на практика до толкова брутално прилагане на решенията, че да се опорочат механизми като европейската заповед за арест. Всъщност в крайна сметка се стига до системно и понякога необосновано издаване на европейска заповед за арест с цел предаване на лица, издирвани често във връзка с малозначителни престъпления [53], като например кражба на 2 кв.м плочки или на колело от велосипед, и самата Комисия е разобличила тази практика в своя доклад, посочен в бележка под линия 16 от настоящото заключение.

160. С оглед на тези съображения считам, че е обосновано въпросът за пропорционалността на европейската заповед за арест да може да бъде поставян пред изпълняващия съдебен орган.

161. По никакъв начин не поставям обаче под въпрос принципа на процесуалната автономия.

162. Още повече че когато решението на издаващия съдебен орган напуска националната територия, само в рамките на която има изпълнителна сила, за да бъде прилагано в пространството на свобода, сигурност и правосъдие, то трябва да е в съответствие с правилата и общите принципи, който уреждат това единно пространство и позволяват еднаквото прилагане на принципа за взаимно признаване.

163. Задължението изпълняващата държава членка да гарантира на „чуждото“ решение същата изпълнителна сила като тази на собственото си решение дори когато собственото ѝ право би довело до различно разрешение, не би могло да я задължи да изпълни европейска заповед за арест, която не отговаря на преките и косвените изисквания на Рамковото решение, което урежда особен аспект на взаимното признаване.

164. По моя преценка това положение трябва да бъде разграничавано от положението, при което изпълняващият съдебен орган иска да прецени законосъобразността на европейската заповед за арест съгласно собствения си стандарт на защита на основните права — тази хипотеза бе уредена в решение Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107). Всъщност трябва да се установи дали в специфичната област на наказателното право и в рамките на „хоризонталния“ диалог между суверенни съдебни институции следва да се повдига въпросът за пропорционалността.

165. Искам веднага да уточня, че тъй като принципът на пропорционалност е общ принцип на правото на Съюза, според мен само Съдът може да определи обхвата и границите му, ако това се налага. Следователно изпълняващият съдебен орган трябва да го сезира за това с преюдициален въпрос.

166. Остава да се установи при какви условия може да се прави преценка на този принцип.

2. Конкретни условия на прилагане на принципа на пропорционалност по отношение на издаването на европейска заповед за арест

167. Когато въз основа на достоверни фактически данни изпълняващият съдебен орган установи съществуването на системни недостатъци във връзка с условията на задържане в издаващата държава членка, той трябва да може да прецени с оглед на конкретните обстоятелства във всеки случай дали предаването на издирваното лице може да го постави при непропорционални условия на задържане.

53 — Последните документи на институциите във връзка с прилагането на Рамковото решение обстойно подчертават това. Вж. в тази връзка точка 4 от доклада на Комисията, посочен в бележка под линия 16 от настоящото заключение.

168. За тази цел изпълняващият съдебен орган трябва да може да поиска от издаващия съдебен орган всякаква информация, която сметне за необходима. Съгласно принципа за разделение на властите, изпълняващият съдебен орган би трябвало, според мен, да се обърне към компетентния си национален орган, който да установи пряк контакт с компетентния национален орган в издаващата държава членка, като отговорите трябва да му бъдат предоставени по същия път.

169. Когато става дума за европейска заповед за арест, която е издадена с оглед изпълнение на присъда за лишаване от свобода, същата според мен трябва да се разглежда като пропорционална, когато условията за изпълнението ѝ не водят до телесни увреждания, които са непропрорционални спрямо последиците от постановеното наказание, ако същото би било изпълнено при нормални условия.

170. Когато става дума за европейска заповед за арест, която е издадена с оглед провеждане на наказателно производство, същата е пропорционална, ако условията на изпълнението ѝ са съвместими с единственото изискване издирваното лице да бъде на разположение на съдебната система. В решение Ladent с/у Полша[54] Европейският съд по правата на човека е преценил впрочем, че издаването на европейска заповед за арест във връзка с извършването на престъпление, за което задържането под стража по правило би било счетено за нецелесъобразно, може да доведе до непропорционални последици от гледна точка на предвидените в член 5 на ЕКПЧ гаранции[55] по отношение на свободата на издирваното лице, което може да бъде задържано.

171. На последно място е ясно, че възможностите, предоставени в член 4 и член 5 от Рамковото решение, трябва да бъдат системно разглеждани.

172. В случай че в рамките на проверката за пропорционалност изпълняващият съдебен орган срещне особено затруднение при преценката, той е длъжен да сезира Съда, който единствен е компетентен да разреши този въпрос от правото на Съюза.

173. Във всеки случай не трябва да се забравя, че проверката за пропорционалност следва да се извършва на първо място от издаващия съдебен орган. Тъй като в този случай става въпрос за прилагане на правото на Съюза, той е длъжен да го приложи, независимо че за тази цел ще трябва да остави неприложено националното законодателство, което предвижда принципа на задължителното наказателното преследване, тъй като в този случай трябва да се произнесе в съответствие с правото на Съюза, чието предимство важи и по отношение на разпоредбите на Рамковото решение.

174. Освен това впрочем, ако се извършваше такава проверка, въпроси като поставените с разглежданите понастоящем преюдициални запитвания щяха безспорно да са рядкост.

175. Не ми убягва обстоятелството, че позицията, която предлагам да възприеме Съдът, има отчасти за последица изискването той да действа подобно на съд по правата на човека. Считам, че в областта на наказателното право този подход трябва рано или късно да бъде разгледан.

176. Не може обаче да се подмине с мълчание фактът, че положението, пред което сме изправени днес, е последица и от вредното бездействие както от страна на държавите членки, така и на институциите на Съюза.

54 — № 11036/03, 18 март 2008 г.

55 — § 55 и 56.

177. Не би трябвало да припомням, че всяка държава членка е задължена да гарантира зачитане на основните права на човека съгласно разпоредбите на член 6 ДЕС. Както стана ясно, това задължение следва не само по силата на взаимното доверие, но и на принципа на лоялното сътрудничество [56]. Едното не може без другото. Искам впрочем да припомня, че в решение Pupino (C-105/03, EU:C:2005:386) Съдът изрично подчертава, че „[б]и било трудно за Съюза да изпълни ефективно мисията си, ако принципът за лоялно сътрудничество, който предполага по-специално държавите членки да вземат всички общи или конкретни мерки, подходящи за осигуряване на изпълнението на техните задължения съгласно правото на Европейския съюз, […], не е водещ и в рамките на полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, което впрочем е изцяло основано на сътрудничеството между държавите членки и институциите“ [57].

178. Ако се изисква от изпълняващите съдебни органи да предадат издирваното лице при обстоятелства като разглежданите в споровете по главното производство, то принципът на взаимно доверие предполага в замяна издаващите съдебни органи, на които се гласува това доверие, и по-специално на държавата членка, на която ще бъде предадено издирваното лице, да предприеме всички необходими мерки, включително и наложителните реформи в областта на наказателната политика, за да направи така, че лицето да изтърпи наказанието си при условия, при които се зачитат основните му права, и да може да използва всички налични средства за защита на личните си свободи.

179. В това отношение мога само да приветствам поетите във връзка с това ангажименти от Унгария и Румъния.

180. Отбелязвам също така, че предвид изключително големия брой индивидуални жалби, подадени пред Европейския съд по правата на човека, предвидените в Унгария и Румъния средства за защита позволяват да се гарантира защитата на основните права на лицата, поставени в Унгария и Румъния при материални условия на задържане, които противоречат на предвидените в член 3 от ЕСПЧ гаранции.

181. Накрая, единственото разрешение според мен е укрепването на механизма на европейската заповед за арест посредством действията на институциите на Съюза. Макар през 2011 г. Комисията да направи покъртителни констатации по отношение на условията на задържане в някои държави членки и на последиците върху прилагането на Рамковото решение, отбелязвам, че нито Съветът, нито тя не предприеха каквото и да било, за да гарантират, че държавите членки ще изпълнят всичките си задължения или поне ще предприемат необходимите мерки.

182. При това член 82 ДФЕС им предоставя правно основание за тази цел.

56 — Задължението за лоялно сътрудничество произтича от член 4, параграф 3 ДЕС, като се има предвид, че съгласно посочената разпоредба това задължение намира приложение и във взаимоотношенията между държавите членки и Съюза (вж. становище 2/13, EU:C:2014:2454, т. 202).

57 — Точка 42.

VI – **Заключение**

183. С оглед на изложените по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на въпросите, поставени от Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen (Висш областен съд, Бремен), по следния начин:

„Член 1, параграф 3 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, изменено с Рамково решение 2009/299/ПВР на Съвета от 26 февруари 2009 година, трябва да се тълкува в смисъл, че не представлява основание да не се изпълни европейската заповед за арест, издадена с оглед провеждане на наказателно производство или изпълнение на присъда за лишаване от свобода или мярка, изискваща задържане, поради опасност от нарушаване в издаващата държава членка на основните права на предаваното лице.

Издаващите съдебни органи трябва да извършат проверка за пропорционалност, за да уточнят необходимостта от издаване на европейска заповед за арест в зависимост от естеството на престъплението и от конкретните условия на изпълнение на наказанието.

При обстоятелства като разглежданите в споровете по главните производства, които се характеризират със системни недостатъци във връзка с условията на задържане в издаващата държава членка, изпълняващият съдебен орган има основателното право да поиска от издаващия съдебен орган, при необходимост посредством компетентните национални органи, всякаква полезна информация, която му дава възможност да прецени в зависимост от конкретните обстоятелства на всеки случай дали предаването на издирваното лице може да го постави в непропорционални условия на задържане.

Издаващата държава членка трябва освен това, съобразно произтичащите от член 6 ДЕС задължения и своите задължения по силата на принципите на взаимното доверие и на лоялното сътрудничество, да предприеме всички необходими мерки, включително и наложителните реформи в областта на наказателната политика, за да направи така, че предаденото лице да изтърпи наказанието си при условия, при които се зачитат основните му права, и да може да използва всички налични средства за защита на личните си свободи“.