ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ Г-Н DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

представено на 12 септември 2006 година [1]

I — Въведение

1. Les connaissances sur les règles les plus sûres que l'on puisse tenir dans les jugements criminels intéressent le genre humain plus qu'aucune chose qu'il y ait au monde [2].

2. На основание член 35 ЕС [3] белгийският Arbitragehof или Cour d'arbitrage (юрисдикция, осъществяваща контрол за конституционност на законите) иска от Съда да се произнесе относно действителността на Рамково решение 2002/584/ПВР на Съвета от 13 юни 2002 година относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите-членки [4].

3. Препращащият съд изразява съмнения относно съвместимостта на това решение с Договора за Европейски съюз в две отношения — едното процесуално, а другото — материално. Що се отнася до първия аспект, който се основава на член 34, параграф 2, буква б) ЕС, той си задава въпрос относно правната основа, на която се позовава Съветът, и се пита дали избраният правен акт е подходящ.

4. Този въпрос задължава Съда да изследва системата на източници на правото в третия стълб на Европейския съюз и да анализира естеството на рамковите решения, съответстващи на директивите в общностния стълб. За този анализ подходяща отправна точка е Решение по дело Pupino [5].

5. По отношение на втория, материален аспект препращащият съд поставя под съмнение едно от може би най-важните нововъведения, свързани с този метод на сътрудничество между държавите-членки в областта на задържането и предаването на лица, а именно съществуващата в определени хипотези забрана изпълнението на европейската заповед за арест да се подчинява на условието деянията, за

1 — Език на оригиналния текст: испански.

2 — Montesquieu, „L'esprit des lois", книга 12, глава II, изд. Gallimard, La Pléiade, Œuvres complètes, Париж, 1951 г., том II, стр. 432.

3 — Кралство Белгия приема компетентността на Съда да разглежда преюдициални запитвания и предоставя право на всичките си юрисдикции да се обръщат с въпроси към него (ОВ, C 120, 1999 г., стр. 24).

4 — ОВ L 190, стр. 1.

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

които тя е издадена, да представляват престъпление и в държавата по изпълнението. Arbitragehof пита дали това нововъведение е съвместимо с принципа за равенство и законоустановеност в наказателното право и съответно дали е съобразено с член 6, параграф 2 ЕС.

6. За да се отговори на този въпрос, следва без съмнение да се разгледа ролята на основните права в толкова деликатна материя, каквато е полицейското и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси след провъзгласяването на Хартата на основните права на Европейския съюз [6].

7. Предизвикателството не е без значение, доколкото в някои държави-членки законите, транспониращи Рамковото решение, са били отменени, тъй като са нарушавали определени гаранции за гражданите. В постановеното на 27 април 2005 г. решение [7] полският Trybunał Konstytucyjny (Конституционен съд), компетентен да преценява съответствието на законите с върховния закон, посочва, че член 607t, параграф 1 от Наказателно-процесуалния кодекс противоречи на член 55, параграф 1 от Конституцията [8], тъй като допуска предаването на гражданин на властите на друга държава-членка въз основа на европейската заповед за арест. Само три месеца по-късно по подобни съображения [9] германският Bundesverfassungsgericht (Федерален конституционен съд) се произнася по сходен начин [10] по повод закона за изпълнение на Рамковото решение [11]. Кипърският върховен съд възприема същия подход [12] с аргумента, че член 11 от Конституцията не предвижда задържане с оглед изпълнението на европейска заповед за арест. За разлика от това в решението си от 3 май 2006 г. [13] чешкият Ústavní soud (Конституционен съд) отхвърля искането на група сенатори и депутати законът за изпълнение на Рамковото решение да бъде обявен за противоконституционен, тъй като допуска предаването на чешки граждани и премах-

6 — ОВ C 364, 2000 г., стр. 1.

7 — P 1/05. Във връзка с това решение вж. Komárek, J., „Pluralismo constitucional europeo tras la ampliación — Un análisis de la jurisprudencia comunitaria del Tribunal Constitucional polaco", в *Revista Española de Derecho Europeo*, № 16, 2005 г., стр. 627—657.

8 — Този член гласи следното: „Полските граждани не могат да бъдат екстрадирани".

9 — Член 16, параграф 2 от Grundgesetz für die Bundesrepublik (Основен закон на Бон) забраняваше предаването на германски гражданин на друга държава. Тази разпоредба е изменена на 29 декември 2000 г., за да предвиди в определени от закона случаи изключения от забраната за екстрадиция.

10 — Решение от 18 юли 2005 г. (2 BvR 2236/04), което установява нарушение на същественото съдържание на основното право, провъзгласено в член 16, параграф 2 от Основния закон на Бон.

11 — Europäisches Haftbefehlgesetz — EuHbG. Позовавайки се на член 190 от Конституцията, полският конституционен съд отлага с осемнадесет месеца влизането в сила на декларацията за обявяване на противоконституционност, тъй като „европейската заповед за арест е от основно значение за функционирането на правораздаването и най-вече за подобряване на сигурността, доколкото става въпрос за форма на сътрудничество между държавите-членки в борбата срещу престъпността". За сметка на това решението на германския федерален конституционен съд влиза незабавно в сила; по същия начин наказателното отделение на Audiencia Nacional (Национален върховен съд), който е компетентният в тази област испански съд (член 6, параграф 3 от Рамковото решение, във връзка с Основния закон 2/2003 от 14 март, допълващ Закона за европейската заповед за арест и предаване — *Boletín Oficial del Estado* (наричан по-долу „BOE") № 65 от 17 март 2003 г., стр. 10244), счита за недействителни процедурите за предаване, образувани въз основа на издадени от Германия заповеди, и ги преобразува в производства по екстрадиция (решение от 20 септември 2005 г.); подобно становище е възприето в решението, постановено на 20 декември 2005 г. (дело 2483/2005) от Areios Pagos (Гръцки касационен съд).

12 — Решение от 7 ноември 2005 г. (дело 294/2005).

13 — Дело 66/04.

ването на контрола, свързан с изискването за двойна наказуемост.

8. Следователно става въпрос за изключително важен дебат относно евентуалните стълкновения между конституциите и правото на Европейския съюз, в който Съдът трябва да участва, като изпълнява присъщата му роля, за да постави тълкуването на ценностите и принципите, съставляващи основата на правния ред на Общността, в параметри, сравними с тези, от които се ръководят националните системи [14].

II — Правна уредба

A — *Договорът за Европейски съюз*

9. Съюзът, който отбелязва нов етап в процеса на интеграция, предназначен да създаде по-тесни връзки между народите в Европа, се основава на Общностите, които допълва с политики и форми на сътрудничество, установени в самия договор (член 1 ЕС). Той почива на общите за европейците ценности, като свобода, демокрация, правова държава и зачитане на правата на човека и основните свободи (член 6, параграф 1 ЕС).

10. По-точно тези права, признати от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи от 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „Римската конвенция"), са провъзгласени, в съответствие с общите конституционни традиции на държавите-членки, за общи принципи на правния ред на Общността, чиято закрила е възложена на Съда във връзка с Договорите за създаване на Европейските общности и Договора за Европейски съюз (член 6, параграф 2 ЕС, във връзка с член 46, буква г) ЕС).

11. Съюзът си поставя за цел по-специално да поддържа и развива Съюза като пространство на свобода, сигурност и правосъдие, в което се осигурява свободното движение на лица чрез приемането на подходящи мерки за превенция и борба с престъпността (член 2, параграф 1, четвърто тире ЕС), в рамките на т. нар. трети стълб, отнасящ се до полицейското и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси (дял VI ЕС).

12. Целта на третия стълб е да осигури на гражданите високо равнище на сигурност чрез създаването на политики за превенция и борба с престъпността при по-добро сътрудничество между съдебните органи и сближаване, ако е необходимо, на националните наказателноправни разпоредби (членове 31 ЕС и 32 ЕС).

14 — Alonso García, R., *Justicia constitucional y Unión Europea*, изд. Thomson-Civitas, Мадрид, 2005 г., стр. 41, изтъква тази необходимост.

13. Дейността в съдебната област цели например а) задълбочаване на взаимопомощта при разглеждането на дела и изпълнението на решения, б) улесняване на екстрадицията, в) осигуряване на съвместимост между разпоредбите, приложими в държавите-членки, г) предотвратяване на препирните за подсъдност; и д) постепенно установяване на минимум от правила, отнасящи се до съставите на престъпленията и до наказанията в областта на организираната престъпност, тероризма и незаконния трафик на наркотици (член 31, параграф 1 ЕС).

14. За тази цел Съветът може да приема с единодушие (член 34, параграф 2, букви а), б) и в) ЕС):

1) общи позиции, с които определя подхода на Съюза по определен въпрос;

2) рамкови решения за целите на сближаването на законовите и подзаконовите разпоредби на държавите-членки. Рамковите решения са обвързващи за държавите-членки по отношение на резултатите, които трябва да бъдат постигнати, но оставят на националните власти избора на формата и средствата и нямат пряко действие;

3) решения относно всяка друга цел, съответстваща на целите на третия стълб, като тези решения са задължителни и нямат пряко действие.

15. Освен това Съветът може да съставя конвенции, които препоръчва на държавите-членки да приемат и които влизат в сила, когато бъдат приети най-малко от половината от държавите-членки (член 34, параграф 2, буква г) ЕС).

Б — *Рамково решение 2002/584/ПВР*

16. Това решение, прието на основание член 31, параграф 1, букви а) и б) ЕС и член 34 параграф 2, буква б) ЕС, отговаря на желанието за премахване на формалното производство по екстрадиция в Съюза [15] и неговото заместване с опростена система за предаване между съдебните власти на осъдени или заподозрени лица за изтърпяване на наказание или за наказателно преследване (първо и пето съображение). В тази връзка то заменя в отношенията между държавите-членки

15 — Тази препоръка е отправена от Европейския съвет, проведен в Тампере на 15 и 16 октомври 1999 г. (точка 35 от Заключения на председателството).

предходните и последващи международни актове (член 31, параграф 1)[16], които продължават да се прилагат, доколкото позволяват разширяване и разпростиране на целите на Рамковото решение и допринасят за по-нататъшното опростяване или улесняване на процедурите за предаване на лица, срещу които са издадени европейски заповеди за арест (член 31, параграф 2).

17. Следователно Рамковото решение изоставя режима на сътрудничество между държавите-членки и го замества с режим на свободно движение на съдебни решения, основаващ се на взаимното доверие и признаване (пето, шесто и десето съображение; член 1, параграф 2).

18. Съветът на Съюза е приел Рамковото решение в съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност и с оглед зачитането на основните права и на член 6 ЕС (седмо и дванадесето съображение; член 1, параграф 3), така че всяко искане за предаване на лице[17] следва да се отхвърли, когато обективни причини дават основание да се счита, че заповедта за арест е издадена с цел преследване или наказване на лице поради неговия пол, раса, религия, етническа принадлежност, гражданство, език, политически убеждения или сексуална ориентация или когато съществува сериозна опасност на лицето да бъде наложена смъртна присъда или да бъде подложено на изтезание или на друго нечовешко или унизително наказание или отношение. Нещо повече, Рамковото решение насърчава държавите-членки да прилагат конституционните си норми относно правото на справедлив процес[18], свободата на сдружаване, свободата на печата и свободата на изразяване (дванадесето и тринадесето съображение). Съветът гарантира защитата на личните данни, обработвани при изпълнението на Рамковото решение (четиринадесето съображение).

16 — Става въпрос за следните актове: а) Европейска конвенция за екстрадиция от 13 декември 1957 г. и нейните допълнителни протоколи от 15 октомври 1975 г. и 17 март 1978 г., както и Европейска конвенция за борба с тероризма от 27 януари 1977 г.; б) дял III, глава IV от Конвенцията от 19 юни 1990 г. за прилагане на Шенгенското споразумение от 14 юни 1985 година относно постепенното премахване на контрола по общите граници (ОВ L 239, 2000 г., стр. 19); в) Споразумение между дванадесетте държави-членки на Европейските общности относно опростяване и осъвременяване на начините за предаване на исканията за екстрадиция от 26 май 1989 г.; г) Конвенция относно опростеното производство по екстрадиция между държавите-членки на Европейския съюз от 10 март 1995 г.; и д) Конвенция за екстрадицията между държавите-членки на Европейския съюз от 27 септември 1996 г. Последните две конвенции са сключени на основание член К.3, параграф 2, буква в) от Договора за Европейски съюз, предшественик на член 34, параграф 2, буква г) ЕС.

17 — Испанската версия гласи следното: „Nada de lo dispuesto en la presente Decisión marco podrá interpretarse en el sentido de que impide la entrega de una persona contra la que se ha dictado una orden de detención europea cuando existan razones objetivas [...]“, но преводи на други езици указват, че волята на законодателя е била напълно противоположна, което е видно най-вече от френския превод („Rien dans la présente décision-cadre ne peut être interprété comme une interdiction de refuser la remise d'une personne qui fait l'objet d'un mandat d'arrêt européen s'il y a des raisons de croire sur la base d'éléments objectifs [...]“), от английския превод („Nothing in this Framework Decision may be interpreted as prohibiting refusal to surrender a person for whom a European arrest warrant has been issued when there are reasons to believe, on the basis of objective elements [...]“), от немския превод („Keine Bestimmung des vorliegenden Rahmenbeschlusses darf in dem Sinne ausgelegt werden, dass sie es untersagt, die Übergabe einer Person, gegen die ein Europäischer Haftbefehl besteht, abzulehnen, wenn objektive Anhaltspunkte dafür vorliegen [...]“) и от нидерландския превод („Niets in dit kaderbesluit staat eraan in de weg dat de overlevering kan worden geweigerd van een persoon tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, indien er objectieve redenen bestaan om aan te nemen [...]“).

18 — Вж. точка 24 от настоящото заключение.

19. Европейската заповед за арест е съдебно решение, издадено от държава-членка, с оглед задържане и предаване от друга държава-членка на издирвано лице, с цел наказателно преследване или изпълнение на наказание или на мярка за неотклонение, свързани с лишаване от свобода (член 1, параграф 1).

20. Представлявайки по своето естество съдебен акт, европейската заповед за арест е инструмент за съдебно сътрудничество (членове 1 и 3—6), въпреки възможността от изпълнителната власт да се поиска съдействие от чисто практически и административен характер (деветото съображение и член 7).

21. Европейска заповед за арест се издава за деяния, които са наказуеми съгласно правото на издаващата държава-членка с лишаване от свобода или мярка, изискваща задържане за максимален срок не по-малък от 12 месеца, или ако срокът на наложеното наказание лишаване от свобода или на мярката, изискваща задържане, е не по-малък от 4 месеца (член 2, параграф 1). Замолената държава-членка може да обвърже предаването с условието деянията, за които е издадена заповедта, да съставляват престъпление и съгласно нейното законодателство (член 2, параграф 4).

22. Съгласно член 2, параграф 2 това правило, наречено правило за „двойната наказуемост", не се прилага по отношение на тридесет и два вида прояви, при условие че предвиденото в издаващата държава-членка наказание лишаване от свобода или мярка, изискваща задържане, е за максимален срок не по-малък от три години. Става въпрос за следните деяния:

— участие в престъпна група,

— тероризъм,

— трафик на хора,

— сексуална експлоатация на деца и детска порнография,

— незаконен трафик на наркотични и психотропни вещества,

— незаконен трафик на оръжия, боеприпаси и взривни вещества,

— корупция,

— измама, включително такава, която засяга финансовите интереси на Европейските общности по смисъла на Конвенцията от 26 юли 1995 г. относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности,

— изпиране на имущество, придобито от престъпление,

— подправяне на парични знаци, включително евро,

— престъпления, свързани с компютри,

— престъпления против околната среда, включително незаконен трафик на застрашени животински видове и застрашени растителни видове и разновидности,

— улесняване на незаконно влизане и пребиваване,

— умишлено убийство, тежка телесна повреда,

— незаконна търговия с човешки органи и тъкани,

— отвличане, противозаконно лишаване от свобода и взимане на заложници,

— расизъм и ксенофобия,

— организиран или въоръжен грабеж,

— незаконен трафик на предмети на културата, включително антични предмети и произведения на изкуството,

— мошеничество,

— рекет и изнудване,

— подправяне и пиратство на изделия,

— подправяне на административни документи и търговия с тях,

— подправяне на платежни средства,

— незаконен трафик на хормонални вещества и други стимулатори на растежа,

— незаконен трафик на ядрени или радиоактивни материали,

— трафик на противозаконно отнети превозни средства,

— изнасилване,

— палеж,

— престъпления от компетентността на Международния наказателен съд,

— незаконно отвличане на летателни средства или кораби,

— саботаж.

23. Член 3 предвижда три основания, при наличието на които не се допуска изпълнение на заповедта за арест, а член 4 — седем други основания, при наличието на които изпълнението на тази заповед може да бъде отказано. Последната категория обхваща случаите, когато замолената държава, чийто гражданин е осъденото лице или в която същият пребивава постоянно, поема задължение да изпълни съгласно правилата на своето вътрешно право наказанието лишаване от свобода или мярката, изискваща задържане (член 4, точка 6). По същия начин член 5, параграф 3 предвижда в подобна хипотеза, че когато задържането цели провеждане на наказателно производство, предаването се извършва при условие, че след изслушването му лицето ще бъде върнато в своята държава-членка, за да изтърпи там наказанието, което може да му бъде наложено.

24. В хода на производството, което се провежда незабавно и е което е обвързано от преклузивни срокове (членове 17 и 23), заинтересованото лице има право да бъде изслушано (членове 14 и 19), да получи съдействие от адвокат и преводач (член 11, параграф 2) и да се ползва от гаранциите, предвидени за задържаните лица. При необходимост то има право да бъде временно освободено в съответствие с вътрешното право на изпълняващата държава-членка (член 12).

25. Заповедта съдържа необходимата за изпълнението ѝ информация и по-специално данни за самоличността на издирваното лице и вида и правната квалификация на престъплението (член 8, параграф 1). Трудностите, които могат да възникнат в хода на производ-

ството, се преодоляват чрез преки контакти между участващите съдебни органи или когато е необходимо със съдействието на централните органи на държавите-членки (член 10, параграф 5).

26. Срокът за изпълнение на Рамковото решение е изтекъл на 31 декември 2003 г. (член 34, параграф 1).

III — Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

27. Сдружението с нестопанска цел Advocaten voor de Wereld оспорва пред Arbitragehof Закона за европейската заповед за арест от 19 декември 2003 г.[19], който транспонира Рамковото решение в белгийското право, с аргумента, че същият бил несъвместим с членове 10 и 11, във връзка с членове 36, 167, параграф 2 и 168 от белгийската конституция. Сдружението твърди, че европейската заповед за арест следвало да бъде уредена с международна конвенция и че член 5, параграф 5 от закона, който транспонира член 2, параграф 2 от Рамковото решение в националното право, нарушава принципа за равенство, както и изискването за lex certa в наказателното право.

19 — *Moniteur belge* от 22 декември 2003 г., второ издание, стр. 60075.

28. Предвид естеството на спора конституционната юрисдикция спира производството и решава [20] да се обърне към Съда със следните въпроси:

„1) Съвместимо ли е Рамково решение 2002/584 [...] с член 34, параграф 2, буква б) от Договора за Европейски съюз, според който рамкови решения се приемат единствено за целите на сближаването на законовите и подзаконовите разпоредби на държавите-членки?

2) Съвместим ли е член 2, параграф 2 от Рамково решение 2002/584 [...], доколкото премахва проверката за двойна наказуемост за посочените в него престъпления, с член 6, параграф 2 от Договора за Европейски съюз, и по-специално с провъзгласените в тази разпоредба принципи за законоустановеност в наказателното право и за равенство и за недопускане на дискриминация?“

20 — Храня надеждата, че и други конституционни съдилища, които не са склонни да приемат отговорността си на общностни съдии, ще последват примера му и ще влязат в необходим за изграждането на обединена Европа диалог със Съда. В „Reflexiones sobre el Tribunal Constitucional español como juez comunitario“ („Размишления относно испанския конституционен съд в качеството му на общностен съд“), в рамките на кръглата маса „Los tribunales constitucionales ante el derecho comunitario“ („Конституционните съдилища и общностното право“), състояла се по време на семинара, организиран в Мурсия през ноември 2005 г. от испанския Consejo General del Poder Judicial (Генерален съвет на съдебната власт) под надслов *La articulación entre el derecho comunitario y los derechos nacionales: algunas zonas de fricción (Връзката между правото на Общността и националните правни уредби: някои области на противоречие)*, подложих на критика възраженията на испанския конституционен съд, стоящ встрани от дебата в Общността.

IV — Производство пред Съда

29. Преюдициалното запитване на Arbitragehof е вписано в регистъра на Съда на 2 август 2005 г. Advocaten voor de Wereld, Комисията, Съветът на Европейския съюз, както и белгийското, чешкото, испанското, финландското, френското, британското, латвийското, литовското, нидерландското и полското правителства са представили писмени становища. Представителите на Advocaten voor de Wereld, представителите на белгийското, чешкото, испанското, френското, нидерландското и британското правителства, както и представителите на Съвета на Европейския съюз и Комисията на Европейските общности са се явили на съдебното заседание от 11 юли 2006 г., за да изложат устните си становища.

V — Анализ на преюдициалните въпроси

A — *Правна основа (първи въпрос)*

30. Не се спори, че Рамковото решение се отнася до въпроси, попадащи в обхвата на третия стълб на Европейския съюз, нито че поради това в тази област Съветът е компетентен да установява правила [21]. Спорът се съсредоточава върху източника на използваната правна уредба, тъй като в хода на главното производство са възникнали съмнения по това дали рамково решение е подходящият инструмент. Тези съмнения почиват върху две причини: от една страна, не става въпрос за сближаване на действащите национални законодателства, тъй като европейската заповед за арест представлява новосъздадено правно средство, а от друга страна, предходните международни споразумения относно екстрадицията не могат да бъдат дерогирани посредством рамково решение.

31. След обобщаване на спора по този начин, следва най-напред да се извлече същността на европейската заповед за арест, за да се изследва нейното естество и да се провери дали са приложими правилата за сближаване, характеризиращи рамковото решение. В случай на положителен отговор следва да се отговори на въпроса дали, в съответствие с принципа contrarius actus, възможността за приемане на рамково решение е била преклудирана поради съществуващата уредба на тази материя в сключените международни споразумения.

21 — Европейската заповед за арест дава отговор на отразената в член 2, параграф 1, четвърто тире ЕС, член 29, втора алинея, второ тире ЕС и член 31, параграф 1, букви а) и б) ЕС грижа. Тя се характеризира с факта, че съдилищата на държава-членка признават действителност на заповедите, издадени от съдилищата на други държави-членки, допринасяйки по този начин за задълбочаването и конкретизирането на съдебното сътрудничество (член 31, параграф 1, буква а) ЕС). Ако европейската заповед за арест се възприема като форма на екстрадиция (мнение, което не споделям и за което ще изложа съображения по-нататък), то тя е свързана с правомощието, предвидено в член 31, параграф 1, буква б) ЕС. При всички случаи изброяването в този член 31 не е изчерпателно (тъй като текстът съдържа израза „между другото"), поради което процедура, която улеснява задържането и предаването на лица с оглед тяхното осъждане или изпълнение на наложеното им наказание, увеличава сигурността на гражданите на Съюза и съответства напълно на член 29 ЕС.

32. Преди обаче да се спра на тези въпроси, следва да предложа разрешение в отговор на възражението на чешкото правителство за недопустимост на този първи въпрос.

1. По допустимостта

33. Чешкото правителство твърди, че за да прецени възможността европейската заповед да се урежда от рамково решение, Съдът трябва да разгледа разпоредба на първичното право (член 34, параграф 2, буква б) ЕС), „която е извън контрола му", поради което той не е компетентен да се произнесе. Това становище е лишено от основание, тъй като едно от основните правомощия на Съда е именно да тълкува договорите и да осигурява спазването им от гледна точка на вторичното право, което представлява конституционно по своето естество задължение [22].

34. Всички правомощия на Съюза са свързани и подчинени на правилата, приети от „европейската законодателната власт", но Съдът следва също така да съхрани целостта и да осигури ефективност на тези правомощия, като ги защитава от нередностите, допуснати от страна на другите общностни институции. Arbitragehof не иска нищо необичайно от Съда и го призовава да упражни правомощията си, за да установи дали една разпоредба на законодателя на Съюза е съвместима с норма от договора [23], преценка, във връзка с която на първо място и по необходимост Съдът трябва да тълкува нормата и да определи нейния обхват.

35. Чешкото правителство обаче не отстъпва от твърдението си за недопустимост на първия въпрос и поддържа, че в акта за препращане липсва яснота относно мотивите за недействителност на Рамковото решение. То обяснява, че доколкото сдружението-ищец иска обявяване за противоконституционен на въвеждащия белгийски закон с аргумента, че рамковото решение не е подходящият акт за сближаване на националните законодателства, то трябвало да основе претенцията си на релевантни доводи, които препращащата юрисдикция да възпроизведе в решението си.

36. Предоставената от националните съдии информация трябва да позволи на встъпващите в преюдициалното производство да представят становища, в които да изложат пред Съда елементите, позво-

22 — Rodríguez-Iglesias, G. C., подчертава ролята на Съда като конституционна юрисдикция, „El poder judicial en la Unión Europea", в *La Unión Europea tras la Reforma*, Universidad de Cantabria, 1998 г., стр. 22 и сл.. Аз самият възприех тази идея (Ruiz-Jarabo, D., „La vinculación a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (I)", в *Estudios de Derecho Judicial*, № 34, Consejo General del Poder Judicial, 2001 г., стр. 287—291).

23 — Преюдициалният въпрос за действителност създава възможност косвено да се контролира „конституционността" на вторичното право при неговото прилагане.

ляващи му да даде полезен отговор [24]. В настоящия случай тази цел е постигната, тъй като е установено, че спорът се съсредоточава върху възможността с рамково решение да бъде въведена европейската заповед за арест чрез сближаване на вътрешните правни уредби. Останалите дванадесет страни, представили становища в това производство по съдебно сътрудничество, са възприели това разбиране, както впрочем и чешкото правителство, което — въпреки че изтъква неяснотата на решението на Arbitragehof — не е било затруднено да вземе участие в обсъждането на въпроса [25].

37. След като проправих пътя за разглеждане на въпроса по същество, следва да анализирам този нов способ за сътрудничество по наказателноправни въпроси между държавите-членки.

2. Европейската заповед за арест и екстрадицията

38. Съществува твърдение, че европейската заповед за арест представлява вид екстрадиция. Доктрината квалифицира Рамковото решение като опит за „улесняване" на екстрадицията между държавите-членки [26] в неин модерен [27], sui generis [28] вариант с различно наименование [29]. Препращайки към член 31 ЕС, параграф 1, буква б), законодателят на Общността впрочем сам допринася за объркването. В стремежа си да подчини европейската заповед за арест на условията, предвидени за екстрадицията, с оглед защитата на основните права, гарантирани от полската конституция, висша национална юрисдикция като Trybunał Konstytucyjny внася допълнителна неяснота, квалифицирайки като вид екстрадиция предаването по силата на европейска заповед за арест [30]. Същото прави и Bundesverfassungsgericht, като мълчаливо приравнява двете понятия [31].

39. Независимо от това, различията също са изтъкнати както в законодателен

24 — Определение от 8 юли 1998 г. по дело Agostini (C-9/98, Recueil, стр. I-4261), точка 5 и Определение от 2 март 1999 г. по дело Colonia Versicherung и др. (C-422/98, Recueil, стр. I-1279), точка 5.

25 — Съдът няма правомощие да се произнесе по какъв начин недостатъците на решението водят до противоконституционност на закона за транспониране, макар да може да се твърди, че ако се отстоява уместността на международен договор, би се стигнало до нарушение на член 36 от белгийската конституция във връзка с членове 167 и 168 от същата.

26 — Tomuschat, C., „Ungereimtes — Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2005 über den Europäischen Haftbefehl", в *Europäische Zeitschrift für Grundrechte*, 2005 г., стр. 456.

27 — Flore, D., „L'accueil de la Décision cadre relative au mandat d'arrêt européen en Belgique", в *Le mandat d'arrêt européen*, Bruylant, Брюксел, 2005 г., стр. 137. Conway, G., „Judicial Interpretation and the Third Pillar", в *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2005 г., стр. 255, ги счита за равностойни.

28 — Keijzer, N., „The double criminality requirement", в *Handbook on the European arrest warrant*, Tob Blekxtoon, Wouter van Ballegooij (editors), Xara, 2005 г., стр. 139.

29 — Plachta, M., „European Arrest Warrant: Revolution in Extradition", в *Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2003 г., стр. 193.

30 — Точка 3 от решението, посочено в точка 7.

31 — Решение, посочено в бележка под линия 10.

план [32], така и в теорията [33] и в съдебната практика [34].

40. Позициите обаче не са толкова различни, тъй като зависят от избраната перспектива. Когато вниманието е насочено върху резултата, съвпаденията изобилстват, а когато акцентът е върху основанията и формата на сътрудничеството, се появяват различия.

41. Преходът от екстрадиция към европейската заповед представлява пълен обрат. Ясно е, че и двете понятия преследват еднаква цел, а именно предаването на обвиняем или осъден на властите на друга държава, в която въпросното лице да бъде съдено или да изтърпи наложеното му наказание, като с това обаче приликите се изчерпват.

42. Производството по екстрадиция свързва две суверенни държави, молещата и замолената държава, които първоначално действат от независими позиции: първата иска съдействието на другата, която за всеки отделен случай решава дали да уважи или не направеното искане, вземайки предвид съображения, надхвърлящи чисто юридическата сфера и навлизащи в областта на международните отношения, при които принципът за целесъобразност играе съществена роля. Това е причината, поради която намесата на политически ръководители и прилагането на критерии като реципрочността или двойната наказуемост са обосновани, тъй като произхождат от различни сфери.

43. Положението се променя, когато взаимопомощта е поискана и оказана в рамките на една наднационална правна система за интеграция, в която държавите се отказват отчасти от своя суверенитет и прехвърлят правомощия на инстанции, които са извън тях и притежават законодателна власт. Това сближаване, присъщо на първия стълб на Съюза [35], важи и в третия стълб, който, макар и междуправителствен, притежава очевидно „общностно“ призвание, както е посочено в

32 — В изложението на мотивите на испанския Закон 3/2003 от 14 март 2003 г. относно европейската заповед за арест и предаване (BOE № 65 от 17 март 2003 г., стр. 10244) законодателят посочва, че последната въвежда „толкова съществени изменения в класическата процедура по екстрадиция, че може да се твърди безусловно, че същата е престанала да съществува в отношенията, свързани със съдебното сътрудничество между държавите-членки на Европейския съюз“ (последна алинея).

33 — Plachta, M., в цитираното в бележка под линия 29 произведение, стр. 191, поставя акцента върху различията. Lagodny, O., „Extradition“ without a granting procedure: the concept of „surrender“, в *Handbook on the European arrest warrant,* Tob Blekxtoon, Wouter van Ballegooij (editors), Xara, 2005 г., стр. 41 и 42, подчертава съдебния характер на европейската заповед. От своя страна Jégouzo, I., „Le mandat d'arrêt européen ou la première concrétisation de l'espace judiciaire européen“, в *Gazette du Palais — Recueil,* юли—август 2004 г., стр. 2311, поддържа, че Рамковото решение е нововъведение, което замества прерогатива на политическата власт с механизъм със строго юридически характер.

34 — В многократно посочваното по-горе решение Bundesverfassungsgericht неволно изтъква различията, когато твърди, че Рамковото решение превръща едно политическо решение, постановявано без какъвто и да е контрол за законосъобразност, в съдебно решение (точка 88, in fine).

35 — След Решение от 5 февруари 1963 г. по дело Van Gend & Loos (26/62, Recueil, стр. 1) и Решение от 15 юли 1964 г. по дело Costa/ENEL (6/64, Recueil, стр. 1141) не се оспорва, че правото на Общността представлява отделен правен ред, който в специфичните области, представляващи част от неговата структура, има предимство пред националните правни уредби на държавите-членки.

Решение по дело Pupino [36], което придава на рамковите решения някои аспекти на първия стълб и редица присъщи на директивите характеристики [37].

44. Връзката не се установява между херметически затворени пространства, при които е необходима преценка ad casum, за да се провери дали помощта не накърнява основите на социалната организация. Напротив, идеята е да се предостави подкрепа на някой, който споделя същите принципи, ценности и цели [38], и така да се създаде институционална рамка със собствени специфични източници на право, различни по юридическа сила, но в крайна сметка задължителни, с оглед предотвратяването и борбата срещу престъпността в единно пространство на свобода, сигурност и правосъдие чрез улесняване на сътрудничеството между държавите и сближаване на наказателноправните им уредби.

45. В този контекст, вдъхновен от взаимно доверие, сътрудничеството се основава не само на пресичането на различни по своя произход интереси, но и на обща норма — Рамковото решение — която посочва видовете прояви, във връзка с които може да се поиска съдействие. Ето защо доводите, според които за гарантиране на взаимността [39] е нужна индивидуална преценка или според които двойната наказуемост е върховен принцип, са загубили актуалността си, тъй като евентуалните участници в производството считат проявите, във връзка с които е направено искането, за наказуеми и подобно искане в обратна посока също би било взето предвид. Поради това преценката на целесъобразността се обезсмисля и контролът придобива чисто правен характер. С други думи политическите власти трябва да отстъпят на съдебните органи водещата роля, като специфичната за всеки отделен случай преценка следва да се замести с по-обща преценка, доколкото Рамковото решение се основава на компетентността на националните юрисдикции да преследват изброените в него престъпления. Общо казано, вече не става въпрос за суверенни

36 — В точка 36 от Решение по дело Pupino се посочва, че независимо от степента на интеграция, която Договорът от Амстердам предвижда в процеса на създаване на все по-тесен съюз между европейските народи по смисъла на член 1, параграф втори ЕС, е напълно разбираемо, че създателите на Договора за Европейски съюз са счели за нужно да предвидят, в рамките на дял VI от този договор, използването на правни актове с последици, подобни на тези, предвидени в Договора ЕО, с оглед ефективния принос към постигането на целите на Съюза. Sarmiento, D., „Un paso más en la constitucionalización del tercer pilar de la Unión Europea. La sentencia María Pupino y el efecto directo de la decisiones marco" („Следваща стъпка към конституционализирането на третия стълб на Европейския съюз"), в *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, № 10, 2005 г. (http://www.reei.org), твърди, че това решение на Съда открива възможността за постепенно „комюнотаризиране" на междуправителствените области от Договора за ЕС. Alonso García, R., в посоченото в бележка под линия 14 произведение, стр. 36—38, поддържа, че третият стълб е tertium genus „със силно изразен междуправителствен характер, който обаче същевременно демонстрира наднационални елементи в способите за намеса и в механизмите за съдебен контрол".

37 — Принципът за еднакво тълкуване (точки 34, 43 и 47) и принципът за добросъвестно сътрудничество (точка 42).

38 — Weigend, Th., „Grundsätze und Probleme des deutschen Auslieferungsrechts", в *Juristische Schulung*, 2000 г., стр. 110, поддържа, че борбата с международната престъпност повдига съмнения дали продължава да е уместно придържането към наследени схващания, произтичащи от безусловното предпочитание на държавния суверенитет и от вкорененото недоверие към чуждестранното наказателно правораздаване, и добавя, че редица страни биха отхвърлили тази традиционна концепция по отношение на държави, с които според тях ги свързва общата правна култура и зачитането на правата на човека.

39 — Още през 1880 г. Оксфордският институт по международно право приема, че макар реципрочност в областта на екстрадицията да може да се изисква по политически причини, тя не е изискване на правосъдието (член 5 от Резолюция от 9 септември 1888 г., Годишник на Института, ново съкратено издание, том I, 1875—1883 г., стр. 733). Вземам цитата от Schultz, H., „Rapport général provisoire sur la question IV pour le X[e] Congrès international de droit pénal du 29 septembre au 5 octobre 1969 à Rome", в *Revue Internationale de Droit Pénal*, 1968 г., № 3—4, стр. 795.

държави, които в отделни случаи и по свое усмотрение сътрудничат, а за членове на Европейския съюз, задължени взаимно да си предоставят помощ, когато са извършени престъпления, чието преследване е от общ интерес [40].

46. Поради тази причина считам, че екстрадицията и европейската заповед за арест отговарят на аксиологически схеми, които си приличат единствено по целта. Рамковото решение възприема именно този подход, доколкото премахва екстрадицията и я заменя със система на предаване между съдебните власти, която се основава на взаимното признаване [41] и свободното движение на техните решения, като е резултат на по-голямо доверие между държавите-членки (съображения първо, пето, шесто и десето). Следователно то предполага реципрочността и двойната наказуемост във връзка с някои от най-тежките прояви и ограничава основанията за отказ да се предостави помощ, без да оставя възможност за каквато и да била политическа преценка (членове 3 и 4) [42].

47. Тази развръзка сякаш потвърждава становището на поддръжниците на тезата, че доколкото става въпрос за нов начин на действие, няма място за хармонизиране, поради което не е уместно европейската заповед за арест да се урежда с рамково решение. Този твърде опростен извод обаче не отчита естеството на въпросния източник на право и същността на неговия механизъм.

3. Рамковото решение като източник на хармонизация

48. Този подход е осъден на провал поради своята главна предпоставка, тъй като фактът, че европейската заповед за арест и екстрадицията, макар да имат

40 — Никой не би помислил да определя като екстрадиция съдебната помощ, която съдия от провинция Бавария би предоставил на съдия от провинция Долна Саксония във връзка с предаването на обвиняем, или взаимопомощта между съдия от автономната общност Каталуния и андалуски съдия, поради което не е уместно да се говори за екстрадиция, когато сътрудничеството се осъществява в рамките на Европейския съюз. За сметка на това следва да се отбележи, че така както съдилищата в дадена страна (Германия или Испания) прилагат едно и също наказателно право, независимо от съдебния им район, различните държави-членки са подчинени на различни наказателни кодекси, макар да споделят еднакви принципи и ценности. Това твърдение обаче не е съвсем точно: от една страна, някои области в Съюза са хармонизирани, а от друга, съществуват наказателноправни норми, които са приложими спрямо множество хипотези (напр. съдържащите се в член 2, параграф 2 от Рамковото решение правила за квалификация на престъпленията срещу околната среда) и които са въведени посредством технически мерки, чието приемане е от компетентността на провинциите или автономните общности, като това обстоятелство води до определени различия в квалификацията в рамките на една и съща държава-членка.

41 — Европейският съвет от Тампере превръща принципа за взаимно признаване на съдебните решения в крайъгълен камък на съдебното сътрудничество в Съюза (точка 33 от Заключения на председателството). Този принцип е анализиран от Sanz Morán, A. J., „La orden europea de detención y entrega: algunas consideraciones de carácter jurídico-materia" („Европейската заповед за арест: някои бележки с материалноправен характер"), в *Cooperación Judicial Penal en la Unión Europea: la orden europea de detención y entrega*, изд. Lex Nova, Валядолид, 2005 г., стр. 81—90, анализ, в който той възпроизвежда аргументите на опонентите си.

42 — Рамковото решение е част от еволюционен процес, който започва с Европейската конвенция за екстрадиция от 1957 г. (член 28, параграф 3) и продължава с тази от 1996 г. (член 1, параграф 2), като създава условия за приемането на по-благоприятни за сътрудничеството разпоредби, възпроизведени в еднакви или реципрочни норми, уреждащи изпълнението на територията на дадена държава на заповеди за арест, издадени от друга държава. Пример за такъв вид акт предлага договорът, сключен между Кралство Испания и Италианската република с оглед наказателното преследване на тежките престъпления чрез разрешаването на проблеми, свързани с екстрадицията в едно общо пространство на правосъдие, подписан в Рим на 28 ноември 2000 г., който обаче не влиза в сила поради въвеждането на процедура за одобрение на Рамковото решение, което Съветът на Съюза определя като еднаква правна уредба по смисъла на член 28, параграф 3 от посочената по-горе Конвенция от 1957 г. (Становище относно приложението на европейската заповед за арест и отношението ѝ към другите правни актове на Европейския съюз, Брюксел, 11 септември 2003 г., док. 12413/03).

обща цел, се различават по всичко останало, не означава, че първата е създадена от нищото и не се основава на прецеденти в националните правни уредби, нуждаещи се от сближаване.

49. Европейската заповед, която е основен способ за създаване на пространство на свобода, сигурност и правосъдие (членове 2 ЕС и 29 ЕС), е израз на съдебната взаимопомощ. Става въпрос за съдебно решение, с което се иска задържането и предаването на дадено лице от чужд съдебен орган с цел провеждане на наказателно преследване или изпълнение на наказание (член 1, параграф 1 от Рамковото решение). Следователно европейската заповед за арест представлява решение, което се урежда от процесуалното право на издаващата държава-членка и което в съответствие с принципа за взаимно признаване се приравнява на национално решение в останалите държави-членки, като това изисква нормативна съгласуваност. Заповедите за арест се вписват в традицията на наказателно-процесуалното право на държавите-членки и при определени обстоятелства и условия Рамковото решение им придава трансгранични последици, като за целта изисква съгласуваност на националните правни системи. Разпоредбите на Рамковото решение обслужват тази цел, доколкото съгласуват формата и съдържанието на решението, начините и сроковете за предаване и изпълнение, основанията за неизпълнение, гаранциите в защита на задържаното лице в хода на производството, както и последиците от предаването.

50. Следователно Рамковото решение не създава механизъм, какъвто не е съществувал преди, и не хармонизира различните правни уредби, свързани с екстрадицията; то хармонизира правилата за задържане и предаване, действащи във всяка държава-членка с оглед сътрудничеството между съдебните власти [43].

51. Настоящото преюдициално запитване не се отнася до хармонизиращите възможности на рамковото решение, а до способността му да създаде ново понятие. При все това, спорът се характеризира с двойственост, тъй като както отбелязах, макар да се различава от екстрадицията, европейската заповед не е находка без прецедент в националните правни системи [44]. Във всички случаи, дори да се

43 — Например в Испания Рамковото решение засяга членове 273—278 от Основния закон 6/1985 от 1 юли 1985 г. относно съдебната власт, както и членове 183—196 от Наказателно-процесуалния кодекс от 14 септември 1882 г.

44 — Както посочват Обединеното кралство и Франция (респективно в точки 28—32 и 10—13 от писмените си бележки), в съответствие с членове 94 ЕО, 95 ЕО и 308 ЕО всеки нов акт трябва да бъде приет съгласно последната от тези разпоредби, докато хармонизирането на съществуващите структури или съгласуването на основните правила на бъдещите права изисква съобразяване с другите две разпоредби. Така в точка 59 от Становище 1/94 от 15 ноември 1994 г. (Recueil, стр. I-5267) Съдът постановява, че в областта на интелектуалната собственост Общността разполага с правомощие да хармонизира националните законодателства съгласно членове 94 ЕО и 95 ЕО и може да се позове на член 308 ЕО, за да създаде нови права, които се наслагват върху правата по националното законодателство (точка 59), какъвто е случаят с допълнителния сертификат за закрила на лекарствените продукти (Регламент (ЕИО) № 1768/92 на Съвета от 18 юни 1992 г. (ОВ L 182, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 11, стр. 130), както Съдът е припомнил в точка 23 на Решение, постановено на 13 юли 1995 г., по дело Испания/Съвет (C-350/92, Recueil, стр. I-1985). За сметка на това в точка 25 от постановеното на 9 октомври 2001 г. Решение по дело Нидерландия/Парламент и Съвет (C-377/98, Recueil, стр. I-7079) Съдът е обявил, че Директива 98/44/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 6 юли 1998 година относно правната закрила на биотехнологичните изобретения (ОВ L 213, стр. 13; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 23, стр. 268) попада в първата посочена по-горе категория, а именно актовете за хармонизиране, тъй като не създава право с общностен характер, а се основава на национални актове, като например патенти, издадени в съответствие с вътрешните процедури, въпреки че дотогава в някои държави-членки тези изобретения не са били обект на закрила с патент и че директивата съдържа определени уточнения и изключения по отношение на обхвата на закрилата (точка 25).

изтъкне подобен аргумент, като се има предвид необходимостта от правно сближаване, няма пречки да се прибегне до този вид норма, тъй като Договорът за ЕС не забранява използването ѝ при такива обстоятелства.

4. Системата на източниците в третия стълб: по-специално отношението между рамкови решения и конвенции

52. Член 32, параграф 2 ЕС изброява четири източника на право на третия стълб и — както отбелязват Съветът, Комисията, Кралство Нидерландия и Кралство Белгия — той не ги йерархизира или категоризира, свързвайки определен вид акт с дадена материя. По принцип всеки един от тези източници е приложим към всяка материя, като законодателят разполага с пълна свобода на избор, при условие че спазва ограниченията, наложени от естеството на акта и поставената цел.

53. Границите на дискреционната власт не подлежат на съдебен контрол, поради което решение, което не ги превишава, е юридически правилно независимо от съдържанието му.

54. В настоящия случай Съветът е избрал рамково решение. Уместно е следователно на първо място да се прецени дали с оглед преследваната цел и начина за постигането ѝ той е могъл да използва друга категория актове. Общата позиция следва да бъде отхвърлена като подходяща мярка, макар същата да е уместна в областта на международните отношения на Съюза и държавите-членки за определяне на становището им по даден въпрос (член 37 ЕС) и заедно със съвместното действие възможностите ѝ могат да се използват и във втория стълб (член 12 ЕС) [45].

55. Другите източници — рамкови решения, решения и конвенции — са подходящи актове във връзка с мерки, изискващи транспониране в националното право [46], но в конкретния случай не е възможно да бъдат взети предвид решенията, посочени в член 34, параграф 2, буква в), тъй като те изключват всякаква възможност за хармонизиране, необходимо за правилното прилагане на европейската заповед за арест.

45 — Simon, D., *Le système juridique communautaire*, Presses Universitaires de France, второ издание, ноември 1998 г., стр. 238, ги нарича „нетипични актове". Например Общата позиция от 31 януари 2000 година относно предложението за изготвяне на допълнителен протокол срещу незаконното производство и трафика с огнестрелни оръжия, техните части, компоненти и боеприпаси към Конвенцията на Организацията на обединените нации срещу транснационалната организирана престъпност (ОВ L 37, стр. 1) и Съвместно действие 96/443/ПВР от 15 юли 1996 година, прието от Съвета въз основа на член K.3 от Договора за Европейски съюз, относно действията за борба с расизма и ксенофобията (ОВ L 185, стр. 5; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 1, стр. 27).

46 — Brechmann, W., *Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag*, Calliess/Ruffert Verlag, второ издание, 2002 г., член 34, точка 6, стр. 267.

56. Ето защо единствената алтернатива на рамковото решение е конвенцията. Правото на преценка на законодателя достига своята кулминация във възможността му да избере един от двата вида актове. Поради това следва да се отхвърлил тезата, според която европейската заповед, която „наследява" екстрадицията, трябва да бъде регламентирана с международни споразумения, тъй като по традиция екстрадицията между държавите-членки винаги се е уреждала по този начин. Привържениците на тази теза изтъкват т.нар. „замразяване на ранга" на нормата в съответствие с принципа contrarius actus.

a) Неприложимост на принципа contrarius actus

57. Правилото, че спрямо материя, вече регламентирана с определен вид нормативен акт, трябва винаги да се прилагат норми от същия ранг, без да е възможно да се използват норми с по-малка юридическа сила, няма абсолютен характер, тъй като представлява гаранция за гражданите в отношенията между една суверенна власт — законодателната — и друга — изпълнителната, обикновено подчинена на първата, и съответните им актове, а именно закона и правилника. Когато парламентът приема уредба на дадена материя, правителството може да се намесва само доколкото народните представители позволят това с оглед допълване или интегриране на решенията му, като акт на изпълнителната власт не може да урежда същата материя и да подменя волята на „титуляра на властта", освен ако след отмяна на съответното законодателство последният позволи това и липсва конституционно изискване за регламентиране на въпросната материя със закон [47].

58. Ето защо обсъждането на този въпрос се обезсмисля, тъй като източниците, независимо дали става въпрос за рамкови решения или международни конвенции, имат еднакъв произход и следват една и съща процедура, доколкото трябва да бъдат одобрени с единодушие от Съвета по предложение на държава-членка или Комисията и след съгласуване с Европейския парламент (член 34, параграф 2 ЕС, във връзка с член 39, параграф 1 ЕС) [48].

59. Практиката потвърждава теоретичния правен анализ, тъй като държавите-членки често са заменяли конвенционални по своето естество мерки с други, характерни за интеграционните структури. Типичен пример е Конвенцията от 27 септември 1968 година относно компетентността и

47 — Професор García de Enterría, E. и професор Fernández, T. R., обясняват този принцип в *Curso de Derecho Administrativo*, том I, изд. Civitas, десето издание, Мадрид, 2000 г., стр. 247 и 248.

48 — Не бих могъл да подмина с мълчание довода за липса на демократичност при приемането на рамково решение, изтъкнат в главното производство от сдружението-ищец, както и че за разлика от международните договори рамковите решения не изискват допълнителни действия от страна на националния законодател. На първо място, този вид акт и начинът му на изготвяне се уреждат в договор, приет свободно от държавите-членки с решаващото участие на съответните обществени представители; освен това посочих, че при приемането на тези рамкови решения следва да се вземе становището на Европейския парламент, а националните парламенти, имащи право да приемат вътрешни норми за прилагане и въвеждане на решенията, могат да формулират резерви, когато конституционната им система изисква въпросните правила да бъдат във формата на закон.

изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела [49], известна като „Брюкселска конвенция", заменена с Регламент (ЕО) № 44/2001 на Съвета от 22 декември 2000 г. (член 68) [50].

60. При тези обстоятелства трябва да се прецени дали формулата на международната конвенция допринася за спазването на принципите на субсидиарност и пропорционалност и дали общностният законодател е длъжен да я използва.

б) Принципите на субсидиарност и пропорционалност

61. Тези два принципа, провъзгласени в член 5 ЕО, се прилагат в третия стълб: принципът на субсидиарност — на основание член 2 ЕС in fine; а принципът на пропорционалност — като механизъм в услуга на субсидиарността [51].

62. В седмо съображение от преамбюла на Рамковото решение законодателят посочва, че тези принципи са спазени, и с основание, тъй като с оглед изпълнението на чужди заповеди за арест на националната територия, в рамките на едно общо пространство, основано на взаимно доверие и признаване на съдебни решения, към тази задача е по-добре да се приложи съвместен подход чрез структурите на Съюза, отколкото всяка държава-членка да действа самостоятелно макар и в сътрудничество с останалите. Следователно налагаше се намеса на единно ниво. Ето защо принципът на субсидиарността е спазен.

63. Такъв би бил и случаят, ако Съветът бе избрал формата на международно споразумение, но дискреционната власт на законодателя на Съюза му позволява да прибегне до рамково решение. Задължителният принцип на пропорционалност не му налагаше да избере друга формула, тъй като както ще обясня по-нататък, придобитият от провала на сключените в миналото договори опит го насочваше към избора на рамково решение. Тъй като съответствието между методите и целите задължава Съюза да се намесва само с оглед изпълнение на поставените задачи, се оказва необходимо да се използва акт, задължаващ държавите-членки да постигнат резултати в определен срок.

64. Това означава, че нито така наречено-то замразяване на ранга на нормата, която по традиция урежда предаването на гражданин на една държава на друга с цел

49 — ОВ L 299, 1972 г., стр. 32; консолидиран текст в ОВ C 27, 1998 г., стр. 1.

50 — ОВ L 12, 2001 г., стр. 1. Други примери предоставят Регламент (ЕО) № 1206/2001 на Съвета от 28 май 2001 година (ОВ L 174, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 138) относно събирането на доказателства (член 21), Регламент (ЕО) № 1346/2000 на Съвета от 29 май 2000 година (ОВ L 160, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 1, стр. 143) относно производството по несъстоятелност (член 44) и Регламент (ЕО) № 1348/2000 на Съвета от 29 май 2000 година (ОВ L 160, стр. 37; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 1, стр. 161) за връчване на съдебни и извънсъдебни документи (член 20).

51 — Тясната връзка между двата принципа е видна в член 5 ЕО, съгласно който Общността предприема действия само ако и доколкото целите на предлаганото действие не могат да бъдат достатъчно добре постигнати от държавите-членки (субсидиарност), като тези действия не могат да надхвърлят необходимото за постигане на предвидените цели (пропорционалност).

неговото осъждане или изпълнение на наказание, нито принципът на субсидиарност ограничават свободата на действие на европейския законодател; напротив, дори да се приеме известно ограничаване на тази свобода, рамковото решение би било подходящия способ с оглед посочения многократно принцип на пропорционалност и принципа на полезното действие на европейското право, приложими и в третия стълб, както е видно от вече посоченото Решение по дело Pupino.

в) Изискването за по-голяма ефективност

65. Оспореното рамково решение не е първият опит да се усъвършенства съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси в Съюза. Конвенциите от 1995 г. и 1996 г. са неговите непосредствени макар и безуспешни прецеденти. И едната и другата са били одобрени на основата на член K.3 от Договора за Европейски съюз, но все още не се прилагат във всички настоящи държави-членки, тъй като някои от тях не са ги ратифицирали [52].

66. Именно ограниченията, характерни за международните договори, благоприятстват включването на нова категория в списъка на източниците на право, която позволява да се избегнат трудностите, произтичащи от свободата на държавите-членки във връзка с ратификацията [53]. Съветът от Тампере ясно поставя задачата за превръщане на Съюза в пространство на свобода, сигурност и правосъдие, „използвайки в пълна степен предложените от Договора от Амстердам възможности“ [54]. Предложението на Комисията е твърде показателно, тъй като в него тя посочва, че по съображения за ефикасност и предвид ограничените успехи на предходните конвенции е избрала рамковото решение [55].

67. Държавите-членки и институциите трябва да изпълнят целите на член 2 ЕС и следователно да обезпечат и развиват пространството на свобода, сигурност и правосъдие, като са длъжни да използват най-подходящите инструменти. Те са задължени да осигурят пълната ефективност на общностното право като цяло [56] и

52 — Комисията напомня (точка 22 от писменото ѝ становище), че конвенциите, сключени в съответствие с Договора от Маастрихт, не са влезли в сила преди Договора от Амстердам, тъй като не са били ратифицирани от достатъчен брой държави-членки. Към датата на приемане на Рамковото решение дванадесет от тогавашните петнадесет държави-членки са ги били ратифицирали.

53 — Съветът се ограничава да препоръча тяхното приемане (член 34, параграф 2, буква г) ЕС).

54 — Въведение към Заключения на председателството на Европейския съвет от Тампере, 15 и 16 октомври 1999 г.

55 — COM(2001) 522 окончателен/2, стр. 4, точка 4.3.

56 — Принципът за ефективност ограничава дори правомощията на държавите-членки по отношение на процесуалните въпроси и изисква приемането на мерки, които не затрудняват прекалено или не правят практически невъзможно упражняването на правата, произтичащи от правото на Общността. Решение от 16 декември 1976 г. по дело Rewe (33/76, Recueil, стр. 1989) поставя началото на поредица от решения в този смисъл, последните от които са Решение от 24 септември 2002 г. по дело Grunding Italiana (C-255/00, Recueil, стр. I-8003) и Решение от 17 юни 2004 г. по дело Recheio-Cash & Carry (C-30/02, Recueil, стр. I-6051).

на европейското право в частност [57], поради което Съветът не само е могъл, но дори е бил длъжен да установи механизма на европейската заповед за арест посредством рамково решение [58] и следователно не би трябвало да бъде упрекван за избрания подход [59].

68. Ето защо предлагам на Съда да отговори на първия преюдициален въпрос, че Рамково решение 2002/584 не нарушава член 34, параграф 2, буква б) ЕС.

Б — *Рамково решение 2002/584 и основните права (втори въпрос)*

69. В Рамковото решение законодателят предвижда гаранции за искането въз основа на европейската заповед за арест лице и поставя изрично изискване за защита на неговите основни права. В точки 18 и 24 от настоящото заключение се позовавам на тази цел, която представлява израз на определен подход на сътрудничеството по наказателноправни въпроси, надхвърлящ рамките на обикновеното двустранно отношение между държавите и отчитащ трети аспект, а именно притежаваните от съответното лице права [60].

70. В тази връзка член 1, параграф 3 съдържа тържествена декларация, която дори да не беше включена, щеше да се подразбира, тъй като зачитането на правата на човека и основните свободи е сред основните елементи, изграждащи Съюза (член 6, параграф 1 ЕС), доколкото тези права и свободи са провъзгласени за общи принципи на правото на Общността и произтичат от Римската конвенция и от общите за държавите-членки конституционни традиции (член 6, параграф 2 ЕС) [61].

71. Това съображение изисква преценка на защитата на правата на човека в Съюза и на отредената на Съда роля.

1. Защита на основните права в Европейския съюз

72. Липсата на списък на основните права в основополагащите договори не означава,

57 — В настоящото заключение вече изтъкнах, че принципът за ефективност е в основата на Решение по дело Pupino, видно от точки 38 и 42 от него.

58 — Британското правителство дори определя Рамковото решение като „необходимо" (точка 37, in fine от писменото му становище).

59 — Грижата за ефективност лежи в основата на член 31, параграф 2 от Рамковото решение, оправомощаващ държавите-членки да прилагат двустранни или многостранни споразумения, които преследват същите цели като Рамковото решение и допринасят за улесняването или опростяването на процедурите за предаване.

60 — Vennemann, N., „The European Arrest Warrant and its Human Rights Implications", в *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 2003 г., стр. 113 и 114.

61 — В многократно посочваното Решение по дело Pupino Съдът напомня, че рамковите решения могат да бъдат тълкувани в съответствие с Римската конвенция (точка 59).

че тези права не са част от общностното право. Целта на Общностите, резултат от споразумение между държави с демократично устройство, е да се превърнат в подчинени на правото организации. Семето е попаднало на плодородна почва и с времето, в резултат на съдебната практика на Съда, се утвърждават основните индивидуални права.

73. Тази дейност в областта на защитата дава плодове, а именно изричното признаване на права като за недопускане на дискриминация на работниците, основана на пола, съдържаща се в настоящия член 141 ЕО [62], но също и на други права, които не произтичат пряко от правния режим на Общността, като например неприкосновеността на жилището [63], свободата на изразяване [64], а в област по-близка до предмета на настоящото преюдициално запитване — принципът nullum crrimen, nulla poena sine lege [65].

74. Съдът си служи с прост и логичен силогизъм: общите за националните правни уредби правила са общи принципи на правния ред на Общността и като такива заслужават да бъдат спазвани, поради което основните права, които представляват общи за всички гаранции, са част от тези принципи и трябва да бъдат защитавани [66]. В тази връзка необходимостта от интеграция не се поставя под съмнение и се подхранва от чужди на общностното право източници [67]: посочените по-горе основни принципи, общи за държавите-членки [68], елементите, общи за конституционните им традиции [69], както и между-

62 — Случаят на г-жа Defrenne е особено показателен. Решение от 25 май 1971 г. по дело Defrenne I (80/70, Recueil, стр. 445), Решение от 8 април 1976 г. по дело Defrenne II (43/75, Recueil, стр. 455) и Решение от 15 юни 1978 г. по дело Defrenne III (149/77, Recueil, стр. 1365) показват развитието на практиката на Съда.

63 — Решение от 14 април 1960 г. по дело Acciaieria e tubificio di Brescia/Alta Autoridad (31/59, Recueil, стр. 151), Решение от 26 юни 1980 г. по дело National Panasonic/Комисия (136/79, Recueil, стр. 2003), Решение от 21 септември 1989 г. по дело Hoechst (46/87 и 227/88, Recueil, стр. 2859) и Решение от 22 октомври 2002 г. по дело Roquette Frères (C-94/00, Recueil, стр. I-9011).

64 — Решение от 18 юни 1991 г. по дело ERT (C–260/89, Recueil, стр. I-2925), Решение от 12 юни 2003 г. по дело Schmidberger (C-112/00, Recueil, стр. I-5659) и Решение от 6 ноември 2003 г. по дело Lindqvist (C101/01, Recueil, стр. I-12971). Относно свободата на изразяване на длъжностните лица на Общността вж. Решение от 6 март 2001 г. по дело Connolly/Комисия (C-274/99 P, Recueil, стр. I-1611).

65 — Решение от 11 юни 1987 г. по дело Pretore di Salò (14/86, Recueil, стр. 2545), Решение от 8 октомври 1987 г. по дело Kolpinghuis Nijmegen (80/86, Recueil, стр. 3969), Решение от 26 септември 1996 г. по дело Arcaro (C-168/95, стр. I-4705) и Решение от 12 декември от 1996 г. по дело Procédures pénales/X (съединени дела C-74/95 и C-129/95, Recueil, стр. I-6609).

66 — Тази формула се появява за първи път в Решение от 14 май 1974 г. по дело Nold KG/Комисия (4/73, Recueil, стр. 491), точка 13.

67 — Rubio Llorente, F., подробно анализира този процес в „Mostrar los derechos sin destruir la Unión", в *La estructura constitucional de la Unión Europea,* изд. Civitas, Мадрид, 2002 г., стр. 113—150.

68 — Pescatore, P., „Los principios generales del derecho como fuentes del derecho comunitario", в *Noticias C.E.E.*, 1988 г., № 40, стр. 39—54.

69 — В Решение по дело Nold KG/Комисия, на което се позовах по-горе, Съдът постановява, че „осигурявайки спазването на тези права [бележка на автора: става въпрос за основните права], Съдът е обвързан от общите за държавите-членки конституционни традиции и поради това не може да допуска мерки, несъвместими с основните права, признати и гарантирани от конституциите на тези държави" (член 13). Впоследствие в Решение от 17 декември 1970 г. по дело Internationale Handelsgesellschaft mbH (11/70, Recueil, стр. 1125) той уточнява, че „защитата на тези права, макар да се основава на общите за държавите-членки конституционни традиции, трябва да се осигури в рамките на структурата и целите на Общността" (точка 4).

народните актове за защита на правата [70], по-специално Римската конвенция [71].

75. Законодателят на Общността установява горното обстоятелство, включва тази съдебна практика в член 6 ЕС, считано от Договора от Амстердам, и възлага на Съда правомощието да защитава основните права (член 46, буква г) ЕС).

76. През 2000 г. настъпва събитие, което трудно може да бъде подминато с мълчание: провъзгласяването на Хартата на основните права на Европейския съюз. Този документ няма задължителна сила, тъй като липсва решение, което да обвърже съдържанието му със задължителни правни последици [72]. Прокламацията представлява обикновена политическа декларация, без каквато и да било юридическа стойност [73].

77. Същевременно тази констатация не би трябвало да ни води до извода, че нищо не се е променило и че Хартата е мъртъв текст. На първо място, тя не се появява от нищото или пък извън всякакъв контекст; напротив, тя се вписва в един от етапите на еволюционния процес, който изложих, тъй като както е видно от съдържанието на преамбюла ѝ [74], кодифицира и потвърждава определени права, произтичащи от общото наследство на държавите-членки в национален и международен план [75], поради което на основание членове 6 ЕС и 46, буква г) ЕС Съюзът трябва да ги зачита, а Съдът да ги защитава, независимо от характера и

70 — В Решение по дело Nold KG/Комисия международните договори за защита на правата на човека се възприемат като актове с ограничено въздействие и като „указания, които следва да се имат предвид в рамките на общностното право" (точка 13). Няколко години по-късно обаче Съдът изрично се позовава на тези договори (Решение от 28 октомври 1975 г. по дело Rutili (C-36/75, Recueil, стр. 1219), точка 32) и това позоваване се оказва решаващо (Решение от 15 май 1986 г. по дело Johnston (222/84, Recueil, стр. 1651), точка 18 и сл.).

71 — Точка 25 от Решение по дело Procédures pénales/X, посочено по-горе. Вж. също Решение по дело ERT, също посочено по-горе, точка 41, както и съдебната практика, към която препраща. В същия смисъл е и Становище 2/94 от 28 март 1996 г., представено на основание член 228 от Договора за ЕО, станал след изменение член 300 ЕО (Recueil, стр. I-1759, точка 33).

72 — Положението би се променило, ако Договорът за създаване на Конституция за Европа, чиято част II възпроизвежда Хартата, влезе в сила.

73 — Díez-Picazo, J. M., „Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea", в *Constitucionalismo de la Unión Europea*, изд. Civitas, Мадрид, 2002 г., стр. 21—42, и по-специално стр. 39.

74 — „Тази харта потвърждава [...] правата, произтичащи от конституционните традиции и международните задължения, общи за държавите-членки, от Договора за Европейски съюз, договорите за Общностите, Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, социалните харти, приети от Общността и Съвета на Европа, както и практиката на Съда на Европейските общности и на Съда по правата на човека".

75 — Въпреки че препращащият съд не е повдигнал този въпрос в определението си, трябва да се подчертае липсата на всеобщо признато право да не бъдеш екстрадиран. Макар то да съществува в някои държави като напр. Германия, Кипър, Финландия и Полша правните уредби на повечето други държави не предоставят такава универсална защита, поради което тя остава извън общите конституционни традиции. Австрия, Португалия и Словения са изменили конституциите си, за да допуснат екстрадицията на свои граждани.

правните последици на приетия през декември 2000 г. акт [76].

78. На второ място, Хартата присъства в съдебната практика на Съда, тъй като генералните адвокати са се позовавали на нея и по този начин са разширили нейния програмен и декларативен характер [77]; освен това в някои от своите решения Първоинстанционният съд също се е позовавал на Хартата [78]. Съдът обаче рядко цитира Хартата в решенията си [79], дори и за да обори становището на генералните адвокати, и едва наскоро, преди близо два месеца, а именно в решението по дело Парламент/Съвет [80], обявява промяна в следваната посока, като постановява, че макар Хартата да не представлява обвързващ юридически акт, нейното значение следва да бъде признато (точка 38).

79. Ето защо мълчанието следва да бъде нарушено и Хартата да се наложи като основен инструмент за тълкуване в областта на защитата на гражданските гаранции, които са част от наследството на държавите-членки. Към това начинание следва да се пристъпи предпазливо, но енергично, с пълното съзнание, че ако защитата на основните права е основен елемент на общностния стълб, тя е също толкова необходима и в третия стълб и

76 — Alonso García, R., „Las cláusulas horizontales de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea", в *Encrucijada constitucional de la Unión Europea*, изд. Civitas, Мадрид, 2002 г., стр. 151, уточнява, че липсата на задължителна сила не означава липса на правни последици, видно от ролята на самата Римска конвенция, която макар да не обвързва Общността, служи като основен източник на вдъхновение за Съда във връзка с тълкуването на основните права. Carrillo Salcedo, J. A., „Notas sobre el significado político y jurídico de la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea", в *Revista de derecho comunitario*, 2001 г., стр. 7, поддържа, че този документ позволява да се определят критерии за преценка на легитимността на поведението на публичните власти в Съюза. От своя страна Rodríguez Bereijo, A., „El valor jurídico de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea después del Tratado de Niza", в *Encrucijada* ..., стр. 220, перифразира думите на бившия комисар Antonio Vittorino и прогнозира, че Хартата ще придобие нормативен характер благодарение на даденото ѝ от Съда тълкуване като синтез и израз на общите принципи на общностното право.

77 — В своето Заключение от 8 февруари 2001 г. по дело BECTU (C-173/99, Recueil, стр. I-4881) генералният адвокат Tizzano обяснява, че независимо от липсата на задължителна сила, „в спор, който се отнася до естеството и обхвата на дадено основно право, не може да се пренебрегва съдържащата се в Хартата съответна уредба, [...] нито [...] ясното ѝ призвание да служи, когато нейните разпоредби го позволяват, като съществена отправна точка за всички участници [...] в дейността на Общността" (точка 28). Няколко месеца по-късно, на 10 юли същата година, генералният адвокат Léger посочва в своето Заключение по дело Съвет/Hautala (Решение от 6 декември 2001 г., C-353/99 P, Recueil, стр. I-9565), че Хартата е привилегирован способ за установяване на основните права (точка 83), тъй като провъзгласява ценности, „общото на които е, че са възприети единодушно от държавите-членки [...]. Хартата по категоричен начин поставя предвидените в нея права на най-високото равнище на общите за държавите-членки ценности" (точка 80). В заключението, представено от мен на 4 декември 2001 г. по дело Überseering (C-208/00, Recueil 2002 г., стр. I-9919), възприемам становището, че Хартата, „без да е част от ius cogens в стриктния смисъл на понятието [...], поради факта, че е лишена от задължителна сила, отразява по неоценим начин общия знаменател на първостепенните правни ценности в държавите-членки, от които произтичат на свой ред основните принципи на общностното право" (точка 59). Други генерални адвокати също възприемат това становище.

78 — В Решение от 30 януари 2002 г. по дело max.mobil/Комисия (T-54/99, Recueil, стр. II-313) Първоинстанционният съд прилага непряко член 47 от Хартата, обяснявайки, че съдебният контрол върху дейността на Комисията и следователно правото на ефективна съдебна защита са част от „основните принципи на правовата държава, общи за конституционните традиции на държавите-членки"(точка 57). В същия смисъл той се произнася в Решение от 3 май 2002 г. по дело Jégo-Quéré/Комисия (T-177/01, Recueil, стр. II-2365), точки 42 и 47, Решение от 15 януари 2003 г. по дело Philip Morris и др./Комисия (съединени дела T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 и T-272/01, Recueil, стр. II-1), точка 122 и Решение от 5 август 2003 г. по дело P & O European Ferries (Vizcaya) и др./Комисия (съединени дела T-116/01 и T-118/01, Recueil, стр. II-2957).

79 — Решение от 23 октомври 2003 г. по дело RTL Televisión (C-245/01, Recueil, стр. I-12489) съдържа позоваване по реторичен начин на член 11, параграф 2 от Хартата, провъзгласяващ свободата на изразяване (точка 38). В Решение от 12 май 2005 г. по дело Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia y ERSA (C-347/03, Recueil, стр. I-3785) Съдът по сходен начин препраща към член 17 от Хартата (точка 118).

80 — Решение от 27 юни 2006 г., C-540/03, Recueil, стр I-5769).

поради своето съдържание може да засегне самата същност на личната свобода, която стои в основата на всички останали.

80. Чрез един по-отворен подход ще се избегне повторението на недоразуменията, които в миналото са затруднявали отношенията с националните юрисдикции, съмняващи се в способността на институциите на Общността да защитават основните права [81].

81. Защитната роля се изпълнява на три различни равнища [82], а именно националното равнище, това на Съвета на Европа и това на Европейския съюз, които отчасти се развиват паралелно и — което е най-важно — се основават на еднакви ценности. Те често се пресичат, а понякога и припокриват, но не създават непреодолими пречки, при условие че се спазват съответните правомощия с убеждението, че всеки упражнява своите при наличието на пълни гаранции за системата на съвместно съществуване. Диалогът между върховните конституционни съдилища в Европа създава предпоставки за едно общо обсъждане.

82. Така в настоящото дело, с което е сезиран, Съдът трябва се съобрази с духа на разпоредбите на членове 20 и 49 от Хартата, които съответно провъзгласяват принципа на равенство пред закона и принципа на законоустановеност на престъпленията, принципи, които са всеобщо признати от конституционното право на държавите-членки, и ако е необходимо, да се позовава на практиката на националните съдилища и решенията, постановени от Европейския съд по правата на човека на основание членове 14 и 7 от Римската конвенция.

81 — В Решение по дело Solange I от 29 май 1974 г. (2 BvL 52/71) Bundesverfassungsgericht поставя под съмнение способността на институциите на Общността да защитават основните права и потвърждава своята компетентност, доколкото предложената от последните закрила не е равностойна на закрилата, гарантирана от националното право. Това решение се оказва полезен урок и много скоро е отразено на страниците на Сборника със съдебна практика на Общността, до степен че през 1986 г. в Решение от 22 октомври на същата година по дело Solange II (2 BvR 197/83) германският конституционен съд заявява, че Общностите разполагат със система за защита, сравнима с предвидената от Основния закон на Бон, и че в бъдеще ще се въздържа да контролира мерките на общностното право дори когато страните твърдят наличие на противоречие между тях и основните права (Rodríguez Iglesias, G.C., и Woelker, U., „Derecho comunitario, derechos fundamentales y control de constitucionalidad (Решение на германския федерален конституционен съд от 22 октомври 1986 г.)", в *Revista de Instituciones Europeas*, 1987 г., том 14/1987, № 3, стр. 667—685). В същия смисъл като Решение по дело Solange II са и решението на Trybunał Konstytucyjny относно Договора за присъединяване на Полша от 11 май 2005 г. (дело K 18/04), както и решението по-отскоро на чешкия Ústavní soud от 8 март 2006 г., посочено по-горе. Независимо от това се опасявам, че решението на Bundesverfassungsgerich относно германския закон за транспониране на Рамковото решение е вдъхновено от отдавна съществуващото недоверие като реакция спрямо ограниченията по отношение на съдебния контрол в третия стълб (диспозитивен характер на преюдициалното запитване, ограничаване на правото за предявяване на жалба за отмяна и липса на иск за установяване на неизпълнение на задълженията). Остава парадоксален фактът, че в областта, в която Съюзът упражнява най-силно въздействие върху неприкосновената сфера на лицето, съществува известно „ограничаване на съдебните правомощия", според израза, използван от Alonso García, R., и Sarmiento Ramírez-Escudero, D., „Los efectos colaterales de la Convención sobre el futuro de Europa en la arquitectura judicial de la Unión: ¿hacia una jurisdicción auténticamente constitucional europea?", в *Revista de Estudios Políticos*, № 119, януари—март 2003 г., стр. 136.

82 — Capotosti, P. A., „Quelles perspectives pour les rapports entre la Cour constitutionnelle et la Cour de Justice des Communautés européennes?", доклад, представен на *Конференция относно сътрудничеството между Съда и юрисдикциите*, проведена в Люксембург на 3 декември 2002 г. по повод 50-годишнината от създаването на Съда, предупреждава за „конституционализъм на няколко равнища" (стр. 6).

2. Член 2, параграф 2 от Рамково решение 2002/584 и принципът на равенство

а) Равенство пред закона

83. Arbitragehof иска да знае дали има съответствие между основното право за равенство пред закона и разпоредбата, съгласно която за да се изпълни европейска заповед за арест, не е необходимо да се проверява дали проявите, посочени в член 2, параграф 2 от Рамковото решение, са инкриминирани в двете засегнати държави-членки, при положение че изискването за двойна наказуемост се прилага спрямо другите престъпления.

84. При анализа на този въпрос е необходимо внимателно да се изследва структурата на член 2 от Рамковото решение, за да се разсее двусмислието, съществуващо в самото определение, както и в някои бележки, представени в настоящото преюдициално производство. За да се изпълни дадена европейска заповед за арест, е достатъчно за инкриминираното деяние в издаващата държава-членка да е предвидено наказание с определен срок (параграф 1), въпреки че предаването може да бъде подчинено на условието инкриминираните деяния да представляват престъпления в изпълняващата държава-членка (параграф 4). Същевременно тази възможност не съществува за тридесет и двата вида прояви, изброени в параграф 2 [83].

85. В резултат на това ми се струва неправилно да се твърди, че с изключение на проявите, посочени в член 2, параграф 2, системата на европейската заповед за арест се основава на принципа на двойната наказуемост. Напротив, единственото условие е престъпленията да бъдат наказуеми в молещата държава-членка, въпреки че държавите-членки, когато транспонират рамково решение [84], или техните юрисдикции, когато изпълняват дадена заповед за арест [85], могат да подчинят изпълнението на заповедта на условието преследваните деяния да са престъпления съгласно правния им ред, като това не е възможно по отношение на

83 — Параграф 3 оправомощава Съвета да допълни този списък, вземайки решение с единодушие.

84 — Такъв е случаят в Белгия, тъй като член 5, параграф 1 от Закона от 19 декември 2003 г., посочен по-горе, препятства изпълнението на европейската заповед за арест, когато деянията не представляват престъпление по белгийското право.

85 — Испанският Закон 3/2003 от 14 март 2003 г., посочен в бележка под линия 32, предпочита това разрешение и поверява решението на съдията (член 12, параграф 2, буква а), във връзка с член 9, параграф 2).

престъпленията, посочени в цитирания многократно параграф 2 [86].

86 — В действителност отпада не изискването за двойна наказуемост, а изискването за проверка, тъй като поради своето естество изброените деяния — като например умишлено убийство, тежка телесна повреда, отвличане, противозаконно лишаване от свобода, задържане на заложници, организирана кражба, грабеж и изнасилване — са деяния, които се преследват като престъпления във всички държави-членки. Друг проблем, на който ще се спра по-нататък, е свързан със съдържанието, което всяка национална система придава на тези противоправни деяния (точка 96 и сл.). Във всички случаи списъкът, съдържащ се в член 2, параграф 2 от Рамковото решение, описва прояви, за които има или скоро ще има хармонизирана дефиниция, и други, които без съмнение са наказуеми в цял свят. Вж. в тази връзка Резолюция на Съвета от 21 декември 1998 година относно предотвратяването на организираната престъпност и приемането на обща стратегия за борба с тази престъпност (ОВ C 408, стр. 1) и Конвенцията на Организацията на обединените нации от 15 ноември 2000 година срещу транснационалната организирана престъпност и допълнителните ѝ протоколи. Що се отнася до тероризма, вж. Рамково решение 2002/475/ПВР от 13 юни 2002 г. (ОВ L 164, стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 253), а що се отнася до трафика на хора — Рамково решение 2002/629/ПВР от 19 юли 2002 г. (ОВ L 203, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 21). Относно борбата срещу сексуалната експлоатация на деца и детската порнография — Рамково решение 2004/68/ПВР от 22 декември 2003 г. (ОВ L 13, 2004 г., стр. 44; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 220). Относно незаконния трафик на наркотични и психотропни вещества — Конвенция на Организацията на обединените нации от 20 декември 1988 г.. Относно икономическата престъпност — Рамково решение 2000/383/ПВР от 29 май 2000 година за повишаване на защитата чрез наказателни и други санкции срещу подправянето на парични знаци във връзка с въвеждането на еврото (ОВ L 140, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 1, стр. 139), изменящо Рамково решение 2001/888/ПВР от 6 декември 2001 година (ОВ L 329, стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 199), Рамково решение 2001/413/ПВР от 28 май 2001 година относно борбата с измамата и подправянето на платежни средства, различни от парите в брой (ОВ L 149, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 7, стр. 121) и Рамково решение 2001/500/ПВР от 26 юни 2001 година относно прането на пари, установяването, проследяването, замразяването, изземването и конфискацията на средствата и приходите от престъпна дейност (ОВ L 182, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 175). Що се отнася до корупцията, Конвенция, изготвена на основание член K.3, параграф 2, буква в) от Договора за Европейски съюз, относно борбата с корупцията, в която участват длъжностни лица на Европейските общности и длъжностни лица на държавите-членки на Европейския съюз (ОВ C 195, стр. 2) и Рамково решение 2003/568/ПВР от 22 юли 2003 година, съгласуващо националните законодателства във връзка с наказателното преследване на корупцията в частния сектор (ОВ L 192, стр. 54; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 138). Относно компютърните престъпления — Рамково решение 2005/222/ПВР от 24 февруари 2005 година относно атаките срещу информационните системи (ОВ L 69, стр. 67; Специално издание на български език, 2007 г., глава 18, том 3, стр. 170). Относно наказателноправната защита на околната среда в Европейския съюз — Рамково решение 2003/80/ПВР на Съвета от 27 януари 2003 година (ОВ L 29, стр. 55), отменено от Съда с Решение от 13 септември 2005 г. по дело Комисия/Съвет (C-176/03, Recueil, стр. I-7879) с аргумента, че в третия стълб материята следва да бъде уредена чрез директива. По отношение на защитата на жертвите в случай на незаконна имиграция — Рамково решение 2002/946/ПВР от 28 ноември 2002 година за усъвършенстване на наказателната уредба на помагачеството при незаконно влизане, преминаване и престой (ОВ L 328, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 30). На последно място, по отношение на расизма и ксенофобията — Съвместно действие от 15 юли 1996 година, вече посочено в бележка под линия 45.

86. При тези обстоятелства въпросът на Arbitragehof е отправен към некомпетентна инстанция, тъй като причина за установеното неравно третиране е не законодателят на Съюза, а съответно националната уредба или националното съдебно решение, върху които Съдът няма право да осъществява контрол.

87. Дори ако по един или друг начин се възприеме виждането, че далечната причина за нарушението се корени в Рамковото решение, доколкото то установява различен режим в зависимост от естеството на фактите, въпросът също би бил лишен от съдържание.

88. Формулиран по този начин, въпросът се свежда до понятието за абстрактното равенство пред закона, като за момента се оставят настрана въпросите за неговото приложение, както и за недопускане на всякаква дискриминация, свързана с лични или социални обстоятелства [87].

89. Законът следва да се прилага еднакво спрямо гражданите и да не урежда сравними положения по различен начин, както

87 — В Хартата на основните свободи на Европейския съюз релевантният текст е член 20, който постановява, че „всички лица са равни пред закона“. Член 14 от Римската конвенция гарантира равенството при упражняването на провъзгласените от нея права, докато Протокол № 12 от 4 ноември 2000 година, влязъл в сила на 1 април 2005 г., съдържа обща забрана за дискриминация.

и да не подчинява различни положения на еднакъв режим. Независимо от това законодателят разполага с голяма свобода, позволяваща му да третира различно сходни положения, при условие че изложи обективна и разумна обосновка. Последната е такава, когато поставената цел и желаните правни последици са законосъобразни и между тях съществува подходящо отношение на пропорционалност, което препятства настъпването на особено сериозни и несъразмерни последствия [88].

90. Считам обаче, че в настоящия случай разглежданите положения не са сравними. От една страна, става въпрос за факти и акцентът се поставя не върху статуса на лицето, а върху характера на нарушението, поради което няма субективна дискриминация. От друга страна, от гледна точка на евентуалното наказателно преследване не е възможно сравнение между лицата, които извършват различни деяния с различна степен на обществена опасност и при различна форма на вината; разликата в тежестта на нарушенията не позволява сравняването на извършителите им.

91. Не бих променил мнението си, ако преценката на последиците от изпълнението на европейската заповед за арест (задържане, предаване, образуване на наказателно производство, изпълнение на наказание) доведе до извода, че засегнатите лица се намират в сходно положение, независимо какво е било престъплението — основание за тяхното задържане, стига различното третиране да е обективно, разумно, справедливо и пропорционално.

92. То е обективно, тъй като отговаря на самостойни критерии, извън съответното лице, които могат да бъдат преценени чрез абстрактни и общи параметри, изключващи всякаква избирателност, а именно характерът на нарушението и предвиденото наказание.

93. Освен това различното третиране е разумно и обосновано, тъй като се свързва с преследването на една от целите на Европейския съюз: борбата с престъпността в пространство на сигурност, правосъдие и свобода (член 2 ЕС, четвърто тире, във връзка с член 29 ЕС). В списъка, съдържащ се в член 2, параграф 2 от Рамковото решение, са изброени престъпления, които — както испанското правителство отбелязва в забележителното си писмено становище (параграф 121) — засягат сериозно правни интереси, нуждаещи се от особена закрила в Европа,

88 — Решение на Съда от 19 октомври 1977 г. по дело Ruckdeschel и др. (съединени дела 117/76 и 16/77, Recueil, стр. 1753), точка 7, Решение от 13 юни 1978 г. по дело Denkavit (139/77, Recueil, стр. 1317), точка 15, Решение от 14 април 2005 г. по дело Белгия/Комисия (C-110/03, Recueil, стр. I-2801). Решения на Европейския съд по правата на човека от 26 февруари 2002 г., по дело Fretté/Франция (Recueil des arrêts et décisions 2002-I), точка 34, и от 13 юли 2004 г., по дело Pla и Puncernau/Андора (Recueil des arrêts et décisions 2004-VIII), точка 61. Решения на испанския Tribunal Constitucional 75/1983 (притурка към BOE № 197 от 18 август 1983 г.), трети мотив; 46/1999 (притурка към BOE № 100 от 27 април 1999 г.), втори мотив; и 39/2002 (притурка към BOE № 63 от 14 март 2002 г.), четвърти мотив.

като условието е за тези престъпления да са предвидени наказания с определена тежест в държавата, издаваща заповедта за арест [89]. Става въпрос за престъпления, за които се оказва излишно да се установява наличие на двойна наказуемост, тъй като съответните деяния са наказуеми във всички държави-членки [90].

94. На последно място, пропорционалността на мярката е безспорна, тъй като единственото предназначение на различния режим е да осигури предаване на издирвано или осъдено за тежко престъпление лице на властите в държава, чиято съдебна система е сходна с тази на държавата, издаваща заповедта, зачита принципите на правовата държава и гарантира на заинтересованото лице спазване на основните му права, включително прилаганите в хода на наказателното производство.

95. Ще завърша тази част от заключението си там, откъдето сдружението-ищец в главното производство започва писмените си бележки, позовавайки се на изключително необичайни хипотези [91], при които държава-членка предава лице в съответствие с член 2, параграф 2 от Рамковото решение за деяние, което не е наказуемо на нейна територия [92]. Това положение не предполага прилагането на принципа за равенство, тъй като не е възможна дискриминация по отношение на себе си и следва да се напомни, че с оглед приложението на този принцип всяка европейска заповед за арест, издадена с цел задържане на лице, заподозряно или осъдено в страна от Съюза за някое от престъпленията, предвидени в член 2, параграф 2 и подлежащи на наказание с тежест съгласно тази разпоредба, трябва да се изпълни независимо от индивидуалното или социално положение на съответното лице.

б) Равенство при прилагането на закона

96. В акта за препращане е засегнат и друг аспект на твърдението за наличие на

89 — Този списък съдържа престъпните прояви, изрично посочени в член 29 ЕС, които са от компетентността на Европол на основание на приложението към Акта на Съвета от 26 юли 1995 година относно изготвянето на Конвенция за създаване на Европейска полицейска служба (ОВ C 316, 1995 г., стр. 2), както и тези, които са предмет на общото задължение за възбуждане на наказателно преследване по международното право.

90 — Някои автори считат, че член 2, параграф 2 от Рамковото решение отразява „консенсуса“ на държавите-членки по наказателноправни въпроси (вж. Bubnoff, E., „Institutionelle Kriminalitätsbekämpfung in der EU — Schritte auf dem Weg zu einem europäischen Ermittlungs- und Verfolgungsraum“, в *Zeitschrift für europarechtliche Studien*, 2002 г., стр. 226; Combeaud, S., „Premier bilan du mandat d'arrêt européen“, в *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, № 495, 2006 г., стр. 116; и Hecker, B., *Europäisches Strafrecht*, Берлин, 2005 г., стр. 433).

91 — Става въпрос за извънредни хипотези, тъй като използваният двоен критерий (а именно характерът на нарушението и тежестта на наказанието) обикновено не позволява на държавите-членки да изпълняват заповед за арест във връзка с деяние, което не е наказуемо по тяхното право. Трудно ми е да си представя проява, за която в една държава в Съюза да се предвижда наказание лишаване от свобода или мярка за задържане с максимален срок от поне три години, а в друга държава същата проява да не е наказуема.

92 — Финландското правителство напомня (точка 49 от писменото му становище), че принципът за териториалност се прилага в наказателното право, поради което чуждестранен гражданин, извършил престъпление във Финландия, не може да се освободи от отговорност, позовавайки се на факта, че престъплението, в което е обвинен, не е наказуемо в страната му по произход. Що се отнася до екстериториалното упражняване на ius puniendi, Рамковото решение (член 4, параграф 7) позволява на дадена държава-членка да откаже да изпълни европейска заповед за арест за деяния, извършени изцяло или отчасти на територия под нейна юрисдикция и дори извън нея, ако законодателството ѝ не ги преследва наказателно.

дискриминация, като се изтъква, че съществува опасност от неправилно тълкуване на член 2, параграф 2 от Рамковото решение поради неточност на съдържащите се в него дефиниции.

97. Ако въпросът се постави по този начин, изглежда очевидно, че това незначително обстоятелство не може да постави под съмнение точността на нормата, която не отчита бъдещи и хипотетични прояви на дискриминация при нейното прилагане. Налице е скрито смесване между равенството пред закона и равенството при неговото прилагане. Първото, което има материален характер и цели да гарантира еднаквото третиране на еднакви ситуации, е нарушено, когато нормата без разумно основание урежда сходни положения по различен начин, докато второто, имащо процесуален характер, е нарушено, когато във връзка със сходни обстоятелства правоприлагащият орган в конкретния случай я тълкува по един начин, а в предходни случаи — по друг. Следователно не е налице неравенство при прилагането на закона, когато различните решения са постановени от различни юрисдикции, упражняващи правото си на преценка; равенството не изисква независими органи да достигнат до еднакви изводи. Би било нелепо даден закон да се определя като дискриминационен само защото може да се тълкува по различни начини, които е възможно да се съгласуват чрез съответните правни средства за защита.

98. Във всички случаи е необходимо време, за да се види дали посочените несъответствия възникват въпреки въведените от системата предпазни мерки. В тази връзка самото Рамково решение предлага полезни механизми, тъй като предвижда нужния обмен на информация и пряка консултация между съответните съдилища [93]. Нещо повече, в случай че остава съмнение относно смисъла на понятията, използвани в член 2, параграф 2 от Рамковото решение, преюдициалният въпрос съгласно член 35 ЕС представлява подходящ способ за еднакво тълкуване на територията на Съюза.

99. Предсказаният риск — пречка в резултат от липсата на хармонизиране на националните наказателноправни уредби — не засяга принципа за равенство и се съчетава с изискването за сигурност на правоотношенията, и по-специално на тези, които се установяват по принудителен начин между публичните власти и гражданите. Тази констатация ме довежда до другия аспект на втория преюдициален въпрос.

3. Член 2, параграф 2 от Рамковото решение и принципът за законоустановеност в наказателното право

100. Този принцип [94], формулиран с латинския израз nullum crimen, nulla poena

93 — Член 8 от Рамковото решение подробно излага данните, които трябва да се съдържат в европейската заповед за арест и постановява, че необходимият за нея образец съдържа буква д), в която се описват фактите и тяхната правна квалификация. Всяко сведение, което би могло да представлява интерес за съдията на изпълняващата държава-членка, следва да може да се получи чрез пряка консултация с властите на издаващата държава-членка.

94 — Rolland, P., *La Convention européenne des droits de l'homme (commentaire article par article)*, изд. Economica, второ издание, Париж, 1999 г., стр. 293, го определя като основа на европейската правна цивилизация.

sine lege и провъзгласен в член 7, параграф 1 от Римската конвенция и в член 49, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз, съдържа, според вече класическата формулировка на Tribunal Constitucional español [95], двойна гаранция: първата, която по естество е материалноправна и абсолютна по обхват, се изразява в императивното изискване за предварително определяне на престъпленията и приложимите спрямо тях наказания; втората, която е с процесуален характер, се отнася до ранга на разпоредбите, които кодифицират тези деяния и определят наказанията — разпоредби, които в испанската система [96], както и в мнозинството системи на държавите-членки са равностойни на закони, приети от законодателната власт, пазителка на народния суверенитет.

101. В отговор на тезата на сдружението-ищец в главното производство Arbitrage-hof желае да изясни въпроса дали предвид своята обща и неточна формулировка списъкът, съдържащ се в член 2, параграф 2 от Рамковото решение, съответства на материалноправната гаранция.

102. Тази гаранция е израз на правната сигурност в областта на наказателното право [97] и значението ѝ е още по-голямо, тъй като засяга основни ценности, като например личната свобода. Целта ѝ е гражданите да знаят предварително деянията, от които следва да се въздържат, както и последиците от извършването им (lex previa) [98], което предполага стриктно и недвусмислено определяне на престъпните прояви (lex certa), така че гражданите да могат с разумна степен на предвидимост и въз основа на предоставената дефиниция, а при нужда и с помощта на съдилищата [99] да се запознаят с действия-

95 — Решения 42/1987 (притурка към BOE № 107 от 5 май 1987 г.), втори мотив; 22/1990 (притурка към BOE № 53 от 2 март 1990 г.), седми мотив; и 276/2000 (притурка към BOE № 299 от 14 декември 2000 г.), шести мотив.

96 — Принципът за законоустановеност е развит в областта на „наказателното“ и „данъчното“ право по време на Средновековието, за да ограничи властта на суверена. В селищата и градовете в Испания определянето на данъците в полза на короната и наказването на някои деяния е зависело от одобрението на представителни събрания („кортеси“). Развитието на системата на „съглашения“ между монархията и „политическото общество“, която определя йерархичната политическа организация и препятства по-нататъшното укрепване на кралската власт, е постоянен фактор в оформянето на кралствата на средновековна Испания въпреки съществените различия и нюанси. В края на XIII и средата на XIV век в Арагон и Навара „кортесите“ извоюват правомощия за законодателен и финансов контрол (Ladero Quesada. M. A., „España: reinos y señoríos medievales“, в *España. Reflexiones sobre el ser de España*, Real Academia de la Historia, второ издание, Мадрид, 1998 г., стр. 95—129). В Кастилия същата институция, която е в апогея си през XIV и XV век, винаги остава по-встрани и дори когато играе първостепенна роля в политическия живот, правомощията ѝ са били по-ограничени (Valdeón, J., „Los reinos cristianos a fines de la Edad Media“, в *Historia de España*, изд. Historia 16, Мадрид, 1986 г., стр. 391—455, и по-специално стр. 414—423).

97 — Генералният адвокат Kokkot се изразява по сходен начин в точка 41, in fine, от заключението си по посоченото по-горе дело Pupino.

98 — Според Решение от 12 декември 1996 г.по дело Procédures pénales/X, посочено по-горе, принципът за законоустановеност „се противопоставя на възбуждането на наказателно преследване във връзка с деяние, чиято осъдителност не произтича по ясен начин от закона“ (точка 25). В представеното от мен заключение по делото посочвам, че принципът „предоставя правна сигурност на лицата, като им гарантира, че тяхна проява ще повлече наказателна отговорност единствено ако нарушава национална разпоредба, която предварително я е определила като престъпление“ (точка 53).

99 — Включително чрез получаването на подходящи юридически съвети (Решение, постановено от Съда на 28 юни 2005 г. по дело Dansk Rørindustri и др. (съединени дела C-189/02/ P, C-202/02 P, C-205/02 P—C-208/02 P и C-213/02 P, Recueil, стр. I-5425), точка 219).

та или бездействията, които са основание за възникване на наказателна отговорност, като тази гаранция изключва прилагането на закона по аналогия и разширителното тълкуване in peius, както и обратното действие на закона [100].

103. Следователно принципът за законоустановеност заляга в материалното наказателно право като изискване към законодателя, когато той определя престъпленията и наказанията, и към съдията, когато той преценява и прилага закона в рамките на дадено наказателно производство [101]. С други думи той се проявява при упражняването на ius puniendi на държавата или при изпълнението на решения с чисто репресивен характер, поради което Рамковото решение не би могло да наруши въпросния принцип, тъй като не предвижда никакви наказания [102] и дори не се стреми да хармонизира наказателноправните уредби на държавите-членки; в действителност това решение се свежда до създаването на механизъм за взаимопомощ между съдии от различни страни в рамките на дадено производство, когато следва да се установи извършителят на определено престъпление или да се осигури изпълнение на определена присъда. Този способ за сътрудничество е подчинен на определени условия, тъй като наказанията или мерките, които могат да се наложат, трябва да са с определена тежест, като освен това е възможно да се изисква те да бъдат кодифицирани в държавата на съда, който предоставя помощта си, „така както те са определени в законодателството на издаващата държава-членка", освен в случаите на изброените в член 2, параграф 2 престъпления.

104. Следователно материалното наказателно право на издаващата държава-членка трябва да обезпечи изискванията от този принцип сигурност, като това се отнася както до законодателя, така и до съдията, който е длъжен да образува наказателни производства и при необходимост да ги приключи с присъда. Очевидно е, че надлежно издадената евро-

100 — Решенията на Европейския съд по правата на човека от 25 май 1993 г. по дело Kokkinakis/Гърция (дело 14307/77, A 260-A), точка 52; от 22 ноември 1995 г. по дело S. W./Обединеното кралство (дело 20166/92, A 335-B), точка 35; и от 22 март 2001 г. (дела 34044/96, 35532/97 и 44801/98, Recueil des arrêts et décisions 2001-II), точка 50 признават този аспект на принципа за законоустановеност в наказателното право. Той е възприет и от испанския Tribunal Constitucional (например в решенията 75/1984 (притурка към BOE № 181 от 30 юли 1984 г.), пети мотив; и 95/1992 (притурка към BOE № 169 от 15 юли 1992 г.), трети мотив).

101 — Испанският Tribunal Constitucional счита, че тази гаранция за гражданите изключва създаването на право от съдилищата и непредвидимите тълкувания, несъвместими със съдържанието на нормите или с ценностите, които последните се стремят да защитят (Решение 25/1999 (притурка към BOE № 89 от 14 април 1989 г.), трети мотив), поради което всяко тълкуване на инкриминирано деяние трябва да се съобразява със съдържанието на правната норма, с аксиологичните правила, утвърждаващи конституционния ред, с минималните критерии, наложени от правната логика, както и с възприетите от общността методи за обосновка (решение 42/1999 (притурка към BOE № 100 от 27 април 1999 г.), четвърти мотив).

102 — Според доктрината член 2, параграф 2 не съдържа наказателни квалификации, тъй като списъкът не описва характерните признаци на всеки престъпен състав (Flore, D., „Le mandat d'arrêt européen: première mise en oeuvre d'un nouveau paradigme de la Justice pénale européenne", в *Journal des Tribunaux*, 2002 г., стр. 276; и Unger, E. M., *Schutzlos ausgeliefert? — Der Europäische Haftbefehl*, Франкфурт на Майн, 2005 г., стр. 100). Дори да се поддържаше обратното становище, не трябва да се забравя, че рамковите решения нямат непосредствено действие (член 32, параграф 2, буква б) ЕС), без да се нарушава принципът, според който националното право следва да се тълкува така, че да се гарантира максималната възможна ефективност на правото на Съюза, принцип, потвърден от Съда в решението по многократно посочваното дело Pupino (точки 43—47). В тази хипотеза е необходимо вътрешните разпоредби, които транспонират Рамковото решение, да съответстват на принципа за законоустановеност.

пейска заповед за арест се основава на деяния, които законът на въпросната държава третира като престъпления. Наказателноправната система на държавата, изпълняваща заповедта, трябва единствено да окаже исканото съдействие, а ако разпоредбите, въвеждащи Рамковото решение, предвиждат това, да постави като изискване за предаването инкриминираните деяния да са наказуеми и съгласно нейното право, без да се нарушава член 2, параграф 2, хипотеза, в която също следва да се спазва принципът за законоустановеност.

105. Независимо от изложеното трябва да се добави, че задържането и предаването, чрез които се изпълнява европейска заповед за арест, не представляват санкции. Замоленият съд проверява дали са налице предпоставките за предаване на дадено лице, намиращо се на територия под негова юрисдикция, на издалия заповедта за арест съд, но трябва да се въздържа от запознаване със съществото на делото извън необходимото във връзка с производството по предаване, от преценка на доказателствата и от произнасяне относно вината. Впрочем Европейската комисия по правата на човека също се произнася в този смисъл по повод екстрадицията, когато я изключва от понятието за осъждане, съдържащо се в член 7 от Римската конвенция [103].

106. Не толкова принципът за законоустановеност в наказателното право е причина за въпроса на Arbitragehof, колкото опасението, че понятията в член 2, параграф 2 от Рамковото решение получават различен смисъл в отделните държави-членки, и съществуващата поради това опасност от различно прилагане. В точки 96—99 от настоящото заключение вече изтъкнах тази възможност, присъща на естеството на всички абстрактни и общи нормативни разпоредби. Остава единствено да добавя, че ако — след като прибегне до предвидените в Рамковото решение способи за разрешаване на трудностите и след като получи еднакво тълкуване по реда на преюдициално запитване — съдът, натоварен с изпълнението на европейската заповед за арест, все още има съмнения относно правната квалификация на деянията, за които заповедта е издадена, както и относно принадлежността им към изброените в член 2, параграф 2 тридесет и две прояви, той трябва да приложи разпоредбите на член 2, параграфи 1 и 4.

107. В обобщение считам, че член 2, параграф 2 от Рамковото решение не нарушава член 6, параграф 2 ЕС, тъй като е в съответствие с принципите за равенство и законоустановеност в наказателното право.

103 — Решения от 6 юли 1976 г. по дело X/Нидерландия (дело 7512/76, D.R. 6, стр. 184); от 6 март 1991 г. по дело Polley/Белгия (дело 12192/86); и от 18 януари 1996 г. по дело Bakhtia/Швейцария (дело 27292/95). Испанският Tribunal Constitucional прилага същия критерий (решения 102/1997 (притурка към BOE № 137 от 9 юни 1997 г.), шести мотив; и 32/2003 (притурка към BOE № 55 от 5 март 2003 г.), втори мотив).

VI — Заключение

108. С оглед изложените по-горе съображения предлагам на Съда да отговори по следния начин на поставените му от Arbitragehof преюдициални въпроси:

„1) Рамково решение 2002/584/ПВР на Съвета от 13 юни 2002 година относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите-членки не нарушава член 34, параграф 2, буква б) ЕС.

2) Член 2, параграф 2 от това рамково решение, доколкото премахва проверката на изискването за наличие на двойна наказуемост за посочените в него престъпления, не нарушава принципа за законоустановеност в наказателното право, нито принципа за равенство, поради което е съвместим с член 6, параграф 2 ЕС".