



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

2 април 2020 година \*

„Преюдициално запитване — Спешно преюдициално производство — Споразумение за ЕИП — Недопускане на дискриминация — Член 36 — Свободно предоставяне на услуги — Приложно поле — Споразумение между Европейския съюз, Република Исландия и Кралство Норвегия за асоциирането на тези две държави в процеса на изпълнение, прилагане и развитие на достиженията на правото от Шенген — Споразумение относно процедурата по предаване между държавите — членки на Европейския съюз, от една страна, и Исландия и Норвегия, от друга страна — Екстрадиция към трета държава на исландски гражданин — Защита на гражданите на държава членка срещу екстрадиция — Липса на еквивалентна защита на гражданите на друга държава — Исландски гражданин, получил убежище по силата на националната правна уредба, преди да придобие исландско гражданство — Ограничаване на свободното движение — Обосновка по съображения за недопускане на безнаказаност — Пропорционалност — Проверка на гаранциите, предвидени в член 19, параграф 2 от Хартата на основните права на Европейския съюз“

По дело C-897/19 PPU

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Vrhovni sud (Върховен съд, Хърватия) с акт от 28 ноември 2019 г., постъпил в Съда на 5 декември 2019 г., в рамките на наказателно производство срещу

I. N.,

в присъствието на:

**Ruska Federacija,**

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: К. Lenaerts, председател, R. Silva de Lapuerta, заместник-председател, Ал. Арабаджиев, А. Prechal, М. Vilaras (докладчик), М. Safjan, S. Rodin и I. Jarukaitis, председатели на състави, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, D. Šváby, K. Jürimäe и N. Piçarra, съдии,

генерален адвокат: Е. Танчев,

секретар: М. Longar, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 31 януари 2020 г.,

\* Език на производството: хърватски.

като има предвид становищата, представени:

- за I.N., от Đ. Perković и S. Večerina, odvjetnici,
- за Ruska Federacija, от S. Ljubičić, в качеството на представител,
- за хърватското правителство, от G. Vidović Mesarek, в качеството на представител,
- за Ирландия, от G. Hodge, в качеството на представител, подпомагана от M. Gray, QC,
- за гръцкото правителство, от S. Charitaki и A. Magrippi, в качеството на представители,
- за исландското правителство, от J. B. Bjarnadóttir и H. S. Ingimundardóttir, в качеството на представители, подпомагани от T. Fuchs, Rechtsanwalt,
- за норвежкото правителство, от P. Wennerås и K. Isaksen, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от S. Grünheid, M. Wilderspin и M. Mataija, в качеството на представители,
- за Надзорния орган на ЕАСТ, от C. Zatschler, C. Howdle и I. Ó Vilhjálmsdóttir, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 27 февруари 2020 г.,

постанови настоящото

### Решение

- 1 Преюдициалното запитване е относно тълкуването на член 18ДФЕС и на Споразумението между Европейския съюз и Република Исландия и Кралство Норвегия относно процедурата по екстрадиране между държавите — членки на Европейския съюз, и Исландия и Норвегия (ОВ L 292, 2006 г., стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 8, стр. 74), одобрено от името на Съюза с член 1 от Решение 2014/835/ЕС на Съвета от 27 ноември 2014 година за сключване на Споразумението между Европейския съюз и Република Исландия и Кралство Норвегия относно процедурата за предаване между държавите — членки на Европейския съюз, и Исландия и Норвегия (ОВ L 343, 2014 г., стр. 1), и влязло в сила на 1 ноември 2019 г. (наричано по-нататък „Споразумението относно процедурата по предаване“).
- 2 Запитването е представено в рамките на производство по искане, изпратено от руските до хърватските органи, за екстрадиция на I.N., руски и исландски гражданин, във връзка с няколко престъпления, съставляващи пасивен подкуп.

## Правна уредба

### *Правото на Съюза*

#### *Споразумението за ЕИП*

3 Във второ съображение от Споразумението за Европейското икономическо пространство от 2 май 1992 г. (ОВ L 1, 1994 г., стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 53, стр. 4, наричано по-нататък „Споразумението за ЕИП“) страните по него потвърждават високия приоритет, който придават на привилегированите отношения, основани на близостта между тях, на съществуващите отдавна техни общи ценности и на европейската им идентичност, които обединяват [Европейския съюз], [неговите] държави членки и държавите от [Европейската асоциация за свободна търговия (ЕАСТ)]“.

4 Според член 1, параграф 1 от Споразумението за ЕИП то има за цел да подпомага постоянното и балансирано укрепване на търговските и икономически отношения между договарящите се страни, при еднакви условия на конкуренция и при спазване на същите правила за създаване на еднородно Европейско икономическо пространство, наричано по-нататък за краткост „ЕИП“.

5 Член 3 от Споразумението за ЕИП предвижда:

„Договарящите се страни вземат всички мерки с общ или специален характер, необходими за осигуряване на изпълнението на задълженията, произтичащи от настоящото споразумение.

Те се въздържат от всякакви мерки, които биха могли да поставят под заплаха осъществяването на целите на настоящото споразумение.

Освен това те подпомагат сътрудничеството в рамките на настоящото споразумение“.

6 Член 4 от Споразумението за ЕИП гласи:

„В обхвата на приложение на настоящото споразумение, и без да се засягат специалните разпоредби, които то предвижда, се забранява извършване на всякаква дискриминация, основана на национална принадлежност“.

7 Съгласно член 6 от Споразумението за ЕИП:

„Без да се засяга бъдещото развитие на съдебната практика, разпоредбите на настоящото споразумение, когато по същество са идентични на съответните правила на [ДФЕС], на Договора за създаване на Европейската общност за въглища и стомана и на актовете, приети при прилагане на тези два договора, се тълкуват за целите на въвеждането и прилагането им съгласно съответната съдебна практика на Съда на Европейските общности, предхождаща датата на подписване на настоящото споразумение“.

8 Член 36 от Споразумението за ЕИП гласи:

„1. „В рамките на настоящото споразумение се забраняват ограниченията на свободното предоставяне на услуги на територията на договарящите се страни по отношение на гражданите на държавите — членки на [Съюза,] или на държавите от ЕАСТ, установили се на територията на държава — членка на [Съюза,] или на държава от ЕАСТ, различна от тази, в която се намира лицето, за което са предназначени услугите.

[...]“.

*Споразумението от 18 май 1999 г.*

- 9 Член 2 от Споразумението, сключено от Съвета на Европейския съюз, от една страна, и Република Исландия и Кралство Норвегия, от друга страна, за асоциирането на последните в процеса на изпълнение, прилагане и развитие на достиженията на правото от Шенген (ОВ L 176, 1999 г., стр. 36; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 19, стр. 147, наричано по-нататък „Споразумението от 18 май 1999 г.“) гласи:

„1. [Република Исландия и Кралство Норвегия] изпълняват и прилагат разпоредбите, съставляващи достиженията на правото от Шенген, изброени в приложение А към настоящото споразумение, така, както те се прилагат за държавите — членки на Европейския съюз, [...] взимащи участие в по-тясното сътрудничество, което Шенгенският протокол налага.

2. [Република Исландия и Кралство Норвегия] изпълняват и прилагат разпоредбите на актовете на Европейската общност, изброени в приложение Б към настоящото споразумение, до степената, в която те заменят съответните им разпоредби от или приети съгласно конвенцията, подписана в Шенген на 19 юни 1990 г., за изпълнение на Споразумението за постепенно премахване на паспортните проверки по общите граници.

3. [Република Исландия и Кралство Норвегия] също така приемат, изпълняват и прилагат, без да се накърнява член 8, актовете и мерките, предприети от Европейския съюз за изменение или за доразвиване на разпоредбите, изложени в приложения А и Б, за които се прилагат процедурите, предвидени в настоящото споразумение“.

- 10 Член 7 от Споразумението 18 май 1999 г. гласи:

„Договарящите се страни са съгласни, че трябва да се сключи подходяща спогодба относно критериите и механизмите за установяване на държавата, отговаряща за разглеждането на молба за предоставяне на убежище, подадена в която и да е държава членка или в Исландия или Норвегия. [...]“.

*Споразумението относно процедурата по предаване*

- 11 Преамбюлът на Споразумението относно процедурата по предаване гласи:

„Европейският съюз,

от една страна, и

Република Исландия

и

Кралство Норвегия,

от друга страна,

наричани по-долу „договарящи се страни“,

Като желаят да подобрят правното сътрудничество в областта на наказателното право между държавите — членки на Европейския съюз, и Исландия и Норвегия, без да се накърняват разпоредбите, защитаващи човешките свободи,

Като имат предвид, че установените взаимоотношения между договарящите се страни изискват тясно сътрудничество в борбата с престъпността,

Като изразяват взаимно доверие в структурата и функционирането на правните си системи, както и в способността на всички договарящи се страни да гарантират справедлив процес,

[...]“.

12 Член 1 от посоченото споразумение гласи:

„1. Договарящите се страни се задължават да усъвършенстват в съответствие с разпоредбите на настоящото споразумение процедурата по екстрадирането за целите на съдебното преследване или изпълнение на присъда между, от една страна, държавите членки и от друга страна, Кралство Норвегия и Република Исландия, като вземат предвид като минимум от критерии условията на Конвенцията от 27 септември 1996 г., отнасящи се до екстрадирането между държавите — членки на Европейския съюз.

2. Договарящите се страни се задължават в съответствие с разпоредбите на настоящото споразумение да гарантират, че системата за екстрадиране между, от една страна, държавите членки и от друга страна, Кралство Норвегия и Република Исландия се базира на механизъм за екстрадиране съгласно заповед за арест в съответствие с условията на настоящото споразумение.

3. Настоящото споразумение не намалява задължението за уважаване на основните права и основните правни принципи, установени с Европейската конвенция [за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г.], или, при изпълнение от съдебен орган на държава членка, на принципите, посочени в член 6 [ДЕС].

4. Нищо в настоящото споразумение не следва да се тълкува като забрана да бъде отказано екстрадиране на лице, по отношение на което съгласно настоящото споразумение е издадена заповед за арест, когато има основания да се смята на базата на обективни фактори, че тази заповед за арест е издадена с цел съдебно преследване или наказване на лице на основание на неговите пол, раса, религия, етнически произход, националност, език, политически възгледи или сексуална ориентация или че положението на това лице може да се влоши поради някоя от тези причини“.

### **Хърватското право**

13 Член 9 от Конституцията на Република Хърватия (*Narodne novine*, br. 56/1990, 135/1997, 113/2000, 28/2001, 76/2010 и 5/2014) гласи следното:

„[...]

Гражданин на Република Хърватия не може да бъде изгонен от Република Хърватия, нито лишен от гражданството си или екстрадиран в друга държава, освен при изпълнение на решение за екстрадиция или предаване, прието в съответствие с международните договори или достиженията на правото на Европейския съюз“.

14 Член 1 от Закон о меѓународној правној помоќи u kaznenim stvarima (Закон за меѓународната правна помощ по наказателноправни въпроси, *Narodne novine*, br. 178/2004, наричан по-нататък „ZOMPO“) предвижда:

„(1) С този закон се урежда меѓународната правна помощ по наказателноправни въпроси (наричана по-нататък „меѓународната правна помощ“), ако в меѓународен договор не е предвидено друго.

[...]“.

15 Съгласно член 12 от ZOMPO:

„(1) Компетентният национален орган може да отхвърли искането за меѓународна правна помощ, ако:

1. искането се отнася за деяние, което се счита за политическо престъпление или за деяние, свързано с такова престъпление;
2. искането се отнася за данъчно престъпление;
3. удовлетворяването на искането би довело до нарушаване на суверенитета, сигурността, правния ред или други съществени интереси на Република Хърватия;
4. основателно може да се презумира, че лицето, чиято екстрадиция се иска, ако бъде екстрадирано, ще бъде наказателно преследвано или наказано поради неговата раса, религия, гражданство, принадлежност към определена социална група или поради политическите му убеждения, или че положението му ще се влоши поради една от тези причини,
5. престъплението е незначително.

[...]“.

16 Член 55 от ZOMPO гласи:

„(1) Ако според компетентния съд законовите изисквания за екстрадиция не са изпълнени, той отхвърля искането за екстрадиция с определение и го изпраща незабавно на Vrhovni sud [(Върховния съд)] на Република Хърватия, който след изслушване на компетентния прокурор потвърждава, отменя или изменя определението.

(2) Влязлото в сила определение, с което искането за екстрадицията се отхвърля, се предава на Министерство на правосъдието, което уведомява за него държавата, направила искането“.

17 Съгласно член 56 от ZOMPO:

„(1) Ако според състава на компетентния съд законовите изисквания за екстрадиция са изпълнени, той се произнася с определение.

(2) Определението подлежи на въззивно обжалване в тридневен срок. По жалбата се произнася Vrhovni sud [(Върховният съд)] на Република Хърватия“.

## Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 18 На 20 май 2015 г. бюрото на Интерпол в Москва (Русия) подава сигнал за международно издирване на I.N., който към момента е само с руско гражданство, за арестуването му поради наказателни производства за пасивен подкуп.
- 19 На 30 юни 2019 г. в качество на пътник в автобус, притежаващ исландски документ за пътуване на бежанец, I.N. се явява на граничен контролно-пропускателен пункт между Словения и Хърватия при опит да влезе на територията на последната държава. Арестуван е на основание на сигнала за международно издирване, упоменат в предходната точка. Арестуването му поставя в ход производство по вземане на решение, образувано на основание ZOMPO, относно евентуалното му екстрадиране в Русия.
- 20 На 1 юли 2019 г. I.N. е разпитан от съдия-следовател от *Županijski sud u Zagrebu* (Областен съд Загреб, Хърватия). Заявява, че възразява срещу екстрадицията си в Русия, и освен това посочва, че има двойно, руско и исландско, гражданство. Нота на исландското посолство, връчена на *Županijski sud u Zagrebu* (Областен съд Загреб) чрез Министерство на външните работи и европейските въпроси на Република Хърватия, потвърждава, че от 19 юни 2019 г. I.N. е исландски гражданин и има статут на постоянно пребиваващ в страната. В нотата се отбелязва също желанието на исландското правителство възможно най-бързо на I.N. да бъде осигурено безопасно преминаване до Исландия.
- 21 На 6 август 2019 г. *Županijski sud u Zagrebu* (Областен съд Загреб) получава искане от Главната прокуратура на Руската федерация за екстрадиция на I.N. към тази трета държава в съответствие с разпоредбите на Европейската конвенция за екстрадиция, подписана в Париж на 13 декември 1957 г. (наричана по-нататък „Европейската конвенция за екстрадиция“), поради образувани срещу него наказателни производства за няколко престъпления, съставляващи пасивен подкуп. В искането за екстрадиция се посочва, че Главната прокуратура на Руската федерация гарантира, че с него не се цели преследване на I.N. по политически причини, нито поради расовата му принадлежност, религия, гражданство или убеждения, че ще му бъдат осигурени всички възможности да упражни правото си на защита, включително помощ от адвокат, както и че няма да бъде подложен на изтезания, жестоко или нечовешко отношение или на наказания, уронващи човешкото достойнство.
- 22 С определение от 5 септември 2019 г. *Županijski sud u Zagrebu* (Областен съд Загреб) постановява, че са изпълнени предвидените в ZOMPO законови условия за екстрадиция на I.N. за целите на споменатите наказателни производства.
- 23 На 30 септември 2019 г. I.N. подава въззивна жалба срещу това определение пред запитващата юрисдикция. Твърди, че съществува конкретна, сериозна и реално предвидима опасност, ако бъде екстрадиран в Руската федерация, да бъде подложен на изтезания, както и на нечовешко и унижително отношение. Също подчертава, че в Исландия статутът на бежанец му е признат именно заради ефективните наказателни производства, водени срещу него в Русия, както и че с определението от 5 септември 2019 г. *Županijski sud u Zagrebu* (Областен съд Загреб) на практика накърнява международната закрила, предоставена му в Исландия. Твърди освен това, че има исландско гражданство, и упреква *Županijski sud u Zagrebu* (Областен съд Загреб), че не се е съобразил с решение от 6 септември 2016 г., *Petruhhin* (C-182/15, EU:C:2016:630).
- 24 Запитващата юрисдикция посочва, че в съответствие с постоянната си практика ще провери дали съществува реална опасност, ако бъде екстрадиран, I.N. да бъде подложен на изтезания, нечовешко отношение или наказание. Преди евентуално да пристъпи към такава проверка обаче, тя иска да установи дали следва да уведоми за искането за екстрадиция Република

Исландия, чийто гражданин е I.N., за да може тази държава евентуално да поиска предаването на своя гражданин с цел провеждане на съответно производство, за да се избегне опасността от безнаказаност.

- 25 В тази връзка запитващата юрисдикция, от една страна, уточнява, че Република Хърватия не екстрадира собствените си граждани в Русия и няма сключен с нея двустранен договор, който да включва подобно задължение.
- 26 От друга страна, след като припомня изводите, направени в решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), запитващата юрисдикция отбелязва, че макар, за разлика от съответното лице, във връзка с което е постановено посоченото решение, I.N. да не е гражданин на Съюза, все пак той е гражданин на Република Исландия, с която Съюзът поддържа особени връзки.
- 27 В това отношение запитващата юрисдикция припомня, от една страна, че в съответствие с член 2 от Протокол (№ 19) относно достиженията на правото от Шенген, включени в рамките на Европейския съюз (ОВ С 83, 2010 г., стр. 290), приложен към Договора от Лисабон, достиженията на правото от Шенген са приложими спрямо посочените в член 1 от този протокол държави членки, и от друга страна, че по силата на член 6 от същия протокол Съветът е сключил с Република Исландия и Кралство Норвегия Споразумението от 18 май 1999 г., в съответствие с което двете посочени трети държави изпълняват разпоредбите, съставляващи достиженията на това право. I.N. от своя страна се е възползвал от правото си на свободно движение в държавите, членуващи в Шенгенското пространство, и е арестуван при влизане на територията на Република Хърватия от друга държава членка, а именно Република Словения.
- 28 Освен това, тъй като Споразумението относно процедурата по предаване влиза в сила на 1 ноември 2019 г., то също се оказва релевантно в главното производство.
- 29 С оглед на всички изложени обстоятелства запитващата юрисдикция посочва, че изпитва съмнения по въпроса дали следва член 18 ДФЕС да се тълкува в смисъл, че държава членка като Република Хърватия, която трябва да се произнесе по искане за екстрадиция в трета държава на гражданин на държава, която не членува в Съюза, но е включена в Шенгенското пространство, е задължена, преди да приеме каквото и да било решение относно екстрадицията, да уведоми последната държава относно искането за екстрадиция и, в случай че тази държава би поискала предаването на своя гражданин за провеждане на производството, заради което е поискана екстрадицията, дали следва да ѝ предаде въпросния гражданин в съответствие със Споразумението относно процедурата по предаване.
- 30 При тези обстоятелства *Vrhovni sud* (Върховен съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Трябва ли член 18 ДФЕС да се тълкува в смисъл, че държава — членка на Европейския съюз, вземаща решение относно екстрадицията в трета държава на гражданин на държава, която не е член на [Съюза], но е член на Шенгенското пространство, е длъжна да уведоми за искането за екстрадиция държавата — членка на Шенгенското пространство, чийто гражданин е това лице?
- 2) Ако отговорът на предходния въпрос е утвърдителен, а държавата — членка на Шенгенското пространство, е поискала предаването на лицето с цел провеждане на производство, за което се иска екстрадицията, трябва ли лицето да ѝ се предаде в съответствие със Споразумението [относно процедурата по предаване]?”.



### **По спешното производство**

- 31 Запитващата юрисдикция е поискала прилагане на спешното преюдициално производство по член 107 от Процедурния правилник на Съда.
- 32 В подкрепа на искането тя по-специално посочва, че I.N. е задържан под стража с цел екстрадиция, поради което понастоящем е лишен от свобода.
- 33 Следва да се отбележи, на първо място, че настоящото преюдициално запитване се отнася по-специално до тълкуването на Споразумението относно процедурата по предаване. Решението, с което това споразумение е одобрено от името на Съюза, е прието на основание член 82, параграф 1, буква г) ДФЕС във връзка с член 218, параграф 6, буква а) ДФЕС. Следователно споразумението попада в областите, визирани в част трета, дял V от Договора за функционирането на ЕС, посветен на пространството на свобода, сигурност и правосъдие. Следователно настоящото преюдициално запитване може да бъде разгледано по реда на спешното преюдициално производство.
- 34 На второ място, съгласно практиката на Съда е важно да се вземе предвид обстоятелството, че заинтересованото лице в главното производство понастоящем не е на свобода и продължаването на срока на задържането му зависи от изхода на спора в главното производство (вж. в този смисъл решение от 27 май 2019 г., OG и PI (Прокуратури на Любек и Цвикау), С-508/18 и С-82/19 PPU, EU:C:2019:456, т. 38 и цитираната съдебна практика). Видно от разясненията на запитващата юрисдикция, задържането на I.N. под стража с цел екстрадиция е постановено в рамките на процедура по екстрадиция, образувана срещу него.
- 35 При тези условия на 16 декември 2019 г. по предложение на съдията докладчик и след изслушване на генералния адвокат четвърти състав на Съда реши да уважи искането на запитващата юрисдикция за разглеждане на настоящото преюдициално запитване по реда на спешното преюдициално производство.
- 36 Освен това бе взето решение да се поиска от Съда да преразпредели делото на големия състав.

### **По преюдициалните въпроси**

- 37 Най-напред следва да се припомни, че в точка 50 от решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin (С-182/15, EU:C:2016:630), Съдът постановява, че членове 18 ДФЕС и 21 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че когато към държава членка, в която се намира гражданин на Съюза, който е гражданин на друга държава членка, е отправено искане за екстрадиция от трета държава, с която първата държава членка е сключила договор за екстрадиция, тя е длъжна да уведоми държавата членка, чийто гражданин е посоченото лице, и при необходимост по искане на последната държава членка да ѝ предаде този гражданин съгласно разпоредбите 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 (ОВ L 190, 2002 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 3), изменено с Рамково решение 2009/299/ПВР на Съвета от 26 февруари 2009 г. (ОВ L 81, 2009 г., стр. 24) (наричано по-нататък „Рамково решение 2002/584“), при условие че съгласно националното си право тази държава членка е компетентна да преследва това лице за деяния, извършени извън националната ѝ територия.

- 38 В това отношение в точка 54 от решение от 10 април 2018 г., *Pisciotti* (C-191/16, EU:C:2018:222), Съдът уточнява, че за да се запази целта за избягване на опасността от безнаказаност на съответното лице за деянията, за които се обвинява в искането за екстрадиране, европейската заповед за арест, издадена евентуално от държава членка, различна от замолената държава членка, трябва да се отнася най-малкото за същите деяния.
- 39 Запитващата юрисдикция се пита дали в спора, с който е сезирана, следва да приложи тълкуването на Съда, възприето в решението му от 6 септември 2016 г., *Petruhhin* (C-182/15, EU:C:2016:630), не само по отношение на гражданите на Съюза, а и по отношение на гражданите на Исландия.
- 40 В тази връзка следва да се припомни, че като забранява „всякаква дискриминация на основание гражданство“, член 18 ДФЕС изисква равно третиране на лица, които са в положение, попадащо в приложното поле на Договорите (вж. в този смисъл решение от 6 септември 2016 г., *Petruhhin*, C-182/15, EU:C:2016:630, т. 29 и цитираната съдебна практика). Както обаче Съдът вече е уточнил, тази разпоредба не намира приложение при евентуално различно третиране между гражданите на държавите членки и тези на трети държави (вж. в този смисъл решение от 4 юни 2009 г., *Vatsouras и Koupatantze*, C-22/08 и C-23/08, EU:C:2009:344, т. 52, както и становище 1/17 (ВИТС ЕС-Канада) от 30 април 2019 г., EU:C:2019:341, т. 169).
- 41 Следва да се припомни, че от своя страна член 21 ДФЕС предвижда в параграф 1 правото на всеки гражданин на Съюза свободно да се движи и да пребивава в рамките на територията на държавите членки, а видно от член 20, параграф 1 ДФЕС, той се прилага за всяко лице, което притежава гражданство на държава членка, поради което не се прилага и за граждани на трети държави.
- 42 Освен това Рамково решение 2002/584, което също е допринесло за мотивите на Съда, припомнени в точка 37 от настоящото решение, се прилага само за държавите членки, но не и за трети държави.
- 43 Следва обаче да се припомни, че съгласно постоянната практика на Съда, в рамките на въведеното с член 267 ДФЕС производство за сътрудничество между националните юрисдикции и Съда той трябва да даде на националния съд полезен отговор, който да му позволи да реши спора, с който е сезиран. С оглед на това при необходимост Съдът трябва да преформулира въпросите, които са му зададени. Всъщност задача на Съда е да тълкува всички разпоредби от правото на Съюза, които са необходими на националните юрисдикции, за да се произнасят по споровете, с които са сезирани, дори тези разпоредби да не са изрично посочени във въпросите, отправени от тези юрисдикции до Съда (решение от 8 май 2019 г., *PI*, C-230/18, EU:C:2019:383, т. 42 и цитираната съдебна практика).
- 44 В случая Република Исландия поддържа привилегирани отношения със Съюза, надхвърлящи рамките на икономическото и търговското сътрудничество. Всъщност тя изпълнява и прилага достиженията на правото от Шенген, както отбелязва запитващата юрисдикция, но е и страна по Споразумението за ЕИП, участва в общата европейска система за убежище и е сключила със Съюза Споразумението относно процедурата по предаване. При това положение, за да се даде полезен отговор на запитващата юрисдикция, следва да се вземе предвид, освен правните норми на Съюза, посочени от нея, и Споразумението за ЕИП, по което както Съюзът, така по-специално и Република Исландия са страни.
- 45 В този смисъл следва да се приеме, че с поставените въпроси запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали правото на Съюза, и по-специално Споразумението за ЕИП, разгледано в светлината на решение от 6 септември 2016 г., *Petruhhin* (C-182/15, EU:C:2016:630, т. 50), трябва да се тълкува в смисъл, че когато към държава членка, в която се намира гражданин на държава от ЕАСТ, която е страна по Споразумението за ЕИП и с която Съюзът е

склучил споразумение за предаване, е отправено искане за екстрадиция от трета държава по силата на Европейската конвенция за екстрадиция, тя е длъжна да уведоми за това искане посочената държава от ЕАСТ и при необходимост, по искане на последната, да ѝ предаде този гражданин съгласно разпоредбите на споразумението за предаване, при условие че съгласно националното си право тази държава е компетентна да преследва въпросния гражданин за деяния, извършени извън националната ѝ територия.

- 46 Освен това, с уговорка за проверка от запитващата юрисдикция, от материалите по делото, предоставени на Съда, е видно, че преди да получи исландско гражданство, на I.N. е било предоставено убежище съгласно исландската правна уредба именно заради образуваните срещу него наказателни производства в Русия, с оглед на които Руската федерация е поискала екстрадицията му от хърватските органи. Подобно обстоятелство не е било налице по делото, приключило с решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630).
- 47 При тази обстановка и без да се засяга проверката относно приложимостта на правото на Съюза в главното производство, следва да се приеме, че полезният за запитващата юрисдикция отговор предполага също да се уточни обхватът на защитата, предлагана от член 19, параграф 2 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), съгласно който никой не може да бъде принудително отведен, експулсиран или екстрадиран към държава, в която съществува сериозен риск да бъде осъден на смърт, да бъде подложен на изтезания или на друго нечовешко или унижително отношение или наказание.

#### ***По приложимостта на правото на Съюза в главното производство***

- 48 Следва да се припомни, че в отсъствието на международен договор, уреждащ този предмет, между Съюза и съответната трета държава, в случая Руската федерация, правилата в областта на екстрадицията са от компетентността на държавите членки. Видно обаче от практиката на Съда, посочените държави членки са длъжни да упражняват тази компетентност при спазване на правото на Съюза (вж. в този смисъл решение от 13 ноември 2018 г., Raugevicius, C-247/17, EU:C:2018:898, т. 45).
- 49 Тъй като склученото от Съюза международно споразумение е неразделна част от неговото право (вж. по-специално решение от 30 април 1974 г., Haegeman, 181/73, EU:C:1974:41, т. 5 и 6, както и становище 1/17 (ВИТС ЕС-Канада) от 30 април 2019 г., EU:C:2019:341, т. 117), случаите, попадащи в приложното поле на такова споразумение, например на Споразумението за ЕИП, по принцип представляват уредени от правото на Съюза случаи (вж. в този смисъл становище 1/17 (ВИТС ЕС-Канада) от 30 април 2019 г., EU:C:2019:341, т. 117).
- 50 В това отношение Споразумението за ЕИП, видно от второто му съображение, потвърждава привилегированите отношения, основани на близостта между Съюза, неговите държави членки и държавите от ЕАСТ, на съществуващите отдавна техни общи ценности и на европейската им идентичност, които ги обединяват. С оглед на тези привилегировани отношения следва да се разбира една от основните цели на Споразумението за ЕИП, а именно да се осъществи по възможно най-пълен начин свободното движение на стоки, хора, услуги и капитали в цялото ЕИП, така че изграденият на територията на Съюза вътрешен пазар да обхване и държавите от ЕАСТ. С оглед на това много от клаузите на посоченото споразумение имат за цел да гарантират във възможно най-голяма степен еднаквото му тълкуване в цялото ЕИП. Във връзка с това Съдът трябва да следи разпоредбите на Споразумението за ЕИП, които по същество са идентични с тези на Договора за функционирането на ЕС, да се тълкуват еднакво в държавите членки (решения от 23 септември 2003 г., Ospelt и Schlössle Weissenberg, C-452/01, EU:C:2003:493, т. 29, от 28 октомври 2010 г., Établissements Rimbaud, C-72/09, EU:C:2010:645, т. 20 и от 19 юли 2012 г., A, C-48/11, EU:C:2012:485, т. 15).

- 51 В случая, в писменото си становище I.N. твърди, че е влязъл на територията на Република Хърватия, за да прекара летния си отпуск, което исландското правителство потвърди в заседанието.
- 52 Съдът вече е постановил, че свободното предоставяне на услуги по смисъла на член 56 ДФЕС включва свободата на лицата, за които услугите са предназначени, да отидат в друга държава членка, за да получат услуга, без да бъдат смущавани от ограничения, както и че туристите трябва да се считат за ползвачи се от тази свобода лица, които получават услуги (решение от 2 февруари 1989 г., Cowan, 186/87, EU:C:1989:47, т. 15 и цитираната съдебна практика).
- 53 Същото тълкуване е наложително във връзка със свободното предоставяне на услуги, гарантирано в член 36 от Споразумението за ЕИП (вж. по аналогия решения от 23 септември 2003 г., Ospelt и Schlössle Weissenberg, C-452/01, EU:C:2003:493, т. 29, както и от 28 октомври 2010 г., Établissements Rimbaud, C-72/09, EU:C:2010:645, т. 20).
- 54 От изложеното следва, че случаят на исландски гражданин, какъвто е I.N., който се явява на границата на държава членка, за да влезе на нейна територия, където да получи услуги, попада в приложното поле на Споразумението за ЕИП и следователно на правото на Съюза (вж. по аналогия решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, т. 30, 31 и цитираната съдебна практика). Поради това в главното производство Република Хърватия е задължена да упражни компетентността си в областта на екстрадицията към трета държава в съответствие със Споразумението за ЕИП, и по-специално с член 36 от него, който гарантира свободното предоставяне на услуги.

***По ограничаването на свободното предоставяне на услуги и евентуалната обосновка за него***

- 55 Като забранява „всякаква дискриминация, основана на национална принадлежност“, член 4 от Споразумението за ЕИП изисква равно третиране на лица, които са в положение, попадащо в приложното поле на това споразумение. Принципът на недопускане на дискриминация, закрепен в тази разпоредба, разгръща своите последици „в обхвата на приложение“ на това споразумение и „без да се засягат специалните разпоредби, които то предвижда“. С последния израз член 4 от Споразумение за ЕИП препраща по-специално към други разпоредби от него, в които закрепеният в този член общ принцип е конкретизиран за специфични случаи. Така е например в разпоредбите относно свободното предоставяне на услуги (вж. по аналогия решение от 2 февруари 1989 г., Cowan, 186/87, EU:C:1989:47, т. 10 и 14).
- 56 Националните правила за екстрадиция, каквито са разглежданите в главното производство, обаче въвеждат разлика в третирането в зависимост от това дали засегнатото лице е гражданин на съответната държава членка или гражданин на държава от ЕАСТ, която е страна по Споразумението за ЕИП, и водят до непредоставяне на гражданите на последните държави, какъвто в случая е исландският гражданин I.N., на защита срещу екстрадиция, с каквато обаче се ползват гражданите на съответната държава членка (вж. по аналогия решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, т. 32).
- 57 По този начин такива правила могат да засегнат по-конкретно свободата, закрепена в член 36 от Споразумението за ЕИП. От това следва, че в положение като разглежданото в главното производство неравното третиране, което се изразява в допускането на екстрадиция на гражданин на държава от ЕАСТ, която е страна по Споразумението за ЕИП, какъвто е I.N., се проявява чрез ограничаване на тази свобода (вж. по аналогия решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, т. 32 и 33).

- 58 Следва да се добави, че не само обстоятелството, че засегнатото лице е гражданин на държава от ЕАСТ, която е страна по Споразумението за ЕИП, а и фактът, че тази държава изпълнява и прилага достиженията на правото от Шенген, правят неговото положение обективно сравнимо с това на гражданин на Съюза, на когото съгласно член 3, параграф 2 ДЕС Съюзът предоставя пространство на свобода, сигурност и правосъдие без вътрешни граници, в което е гарантирано свободното движение на хора.
- 59 Ограничение като посоченото в точка 57 от настоящото решение може да бъде обосновано само с обективни съображения и ако е пропорционално на легитимно преследваната от националното право цел (вж. по аналогия решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, т. 34 и цитираната съдебна практика).
- 60 Както Съдът вече е постановил, целта за избягване на опасността от безнаказаност на извършилите престъпления лица, изтъкната в преюдициалното запитване като обосновка, трябва да се счита за отличаваща се с легитимен характер. Същевременно мерки, с които се ограничават свободата, закрепена в член 36 от Споразумението за ЕИП, биха могли да се обосноват с обективни съображения единствено ако са подходящи за защита на интересите, които целят да гарантират, и доколкото тези цели не могат да бъдат постигнати с по-малко ограничителни мерки (вж. по аналогия решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, т. 37 и 38 и цитираната съдебна практика).
- 61 В своето решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, т. 39), Съдът припомня, че екстрадицията е процедура, чиято цел е да се бори срещу безнаказаността на лице, което се намира на друга територия, различна от територията, на която се твърди, че е извършило престъпление, с което тя позволява да се избегне оставането на ненаказани престъпления, извършени на територията на държава от лица, които са избягали от нея. Всъщност, макар недопускането от дадена държава на екстрадиция на нейните граждани най-общо да се компенсира от възможността замолената държава членка да преследва собствените си граждани за тежки престъпления, извършени извън територията ѝ, по принцип тази държава членка не е компетентна да разглежда такива деяния, когато нито извършителят, нито пострадалият от предполагаемото престъпление са граждани на посочената държава членка.
- 62 Въз основа на това в точка 40 от решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), Съдът стига до извода, че национални правила като разглежданите по делото, приключило с това решение, които позволяват да се уважи искане за екстрадиция за целите на наказателното преследване и постановяването на присъда в третата държава, в която се предполага, че е извършено престъплението, по принцип изглеждат подходящи за постигане на преследваната цел за борба с безнаказаността.
- 63 Въпреки това, тъй като случаят на исландски гражданин, който се явява на границата на държава членка, за да влезе на нейна територия, където да получи услуги, попада под действието на правото на Съюза, както бе констатирано в точка 54 от настоящото решение, към искането на трета държава в този смисъл следва да се приложат разпоредбите на член 19, параграф 2 от Хартата (решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, т. 52 и 53).
- 64 Следователно, когато в такъв случай съответният исландски гражданин изтъкне сериозен риск от нечовешко или унижително отношение в случай на екстрадиция, преди да пристъпи към евентуална екстрадиция, замолената държава членка трябва да провери, че тя няма да наруши правата по член 19, параграф 2 от Хартата (решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, т. 60).

- 65 За целта, в съответствие с член 4 от Хартата, който забранява нечовешкото или унижително отношение или наказание, държавата членка не би могла да се ограничи да вземе под внимание само декларациите на третата молеща държава или приетите от нея международни договори, които по принцип гарантират спазването на основните права. За целите на тази проверка компетентният орган на замолената държава, например запитващата юрисдикция, трябва да се основе на обективни, достоверни, точни и надлежно актуализирани данни, които могат да произтичат по-специално от решения на международни юрисдикции, например решенията на Европейския съд по правата на човека, от съдебни решения в третата молеща държава, както и от решения, доклади и други документи, съставени от органите на Съвета на Европа или в рамките на системата на Обединените нации (решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, т. 55—59 и цитираната съдебна практика).
- 66 По-конкретно обстоятелството, че Република Исландия е предоставила убежище на засегнатото лице, тъй като би било изложено на риск от нечовешко или унижително отношение в страната си на произход, представлява особено сериозно съображение, което компетентният орган на замолената държава членка трябва да вземе под внимание за целите на проверката, посочена в точка 64 от настоящото решение.
- 67 Това съображение е още по-важно с оглед на тази проверка, когато основание за предоставянето на убежище е било именно наказателното производство срещу засегнатото лице в страната му на произход, във връзка с което тя е отправила искане за екстрадицията на това лице.
- 68 В отсъствието на особени обстоятелства, например по-специално значителна промяна на положението в молещата трета държава или пък на убедителни и надеждни данни, от които да личи, че лицето, чиято екстрадиция е поискана, е получило убежище, укривайки факта, че срещу него се води наказателно производство в страната му на произход, наличието на решение на исландските органи, с което на това лице е предоставено убежище, следователно трябва да доведе компетентния орган на замолената държава членка, какъвто е запитващата юрисдикция, до недопускане на екстрадицията в приложение на член 19, параграф 2 от Хартата.
- 69 В случай че органите на замолената държава членка стигнат до извода, че член 19, параграф 2 от Хартата допуска изпълнението на това искане, би следвало също да се провери дали разглежданото ограничение е пропорционално на целта за борба с безнаказаността на лице, за което се твърди, че е извършило престъпление, припомнена в точка 60 от настоящото решение. В това отношение следва да се подчертае, че прилагането на механизмите за сътрудничество и взаимопомощ, съществуващи в областта на наказателноправните въпроси съгласно правото на Съюза, при всички положения съставлява алтернативна мярка, засягаща в по-малка степен правото на свободно движение отколкото екстрадицията в трета държава, с която Съюзът няма сключен договор за екстрадиция, и която позволява също така ефикасно да се постигне тази цел (вж. в този смисъл решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, т. 47 и 49).
- 70 По-специално Съдът приема, че в такъв случай трябва да се отдаде приоритет на обмена на информация с държавата членка, чийто гражданин е заинтересованото лице, за да се предостави на органите на тази държава членка, доколкото съгласно националното им право те са компетентни да преследват това лице за деяния, извършени извън националната им територия, възможността да издават по реда на Рамково решение 2002/584 европейска заповед за арест за предаване на лицето за целите на преследването. Следователно компетентният орган на замолената държава членка следва да уведоми държавата членка, чийто гражданин е заинтересованото лице, и евентуално по нейно искане да ѝ го предаде въз основа на такава европейска заповед за арест (вж. в този смисъл решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:63, т. 48 и 50).

- 71 Макар Рамково решение 2002/584 да не се прилага за Република Исландия, държава от ЕАСТ, чийто гражданин е I.N., трябва да се припомни, че подобно на Кралство Норвегия, тя е сключила със Съюза Споразумението относно процедурата по предаване, влязло в сила на 1 ноември 2019 г.
- 72 Видно от неговия преамбюл, то има за цел да подобри съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси между, от една страна, държавите — членки на Съюза, и от друга страна, Република Исландия и Кралство Норвегия, тъй като установените взаимоотношения между тези договарящи се страни, характеризиращи се по-специално с принадлежността на Република Исландия и Кралство Норвегия към ЕИП, изискват тясно сътрудничество в борбата с престъпността.
- 73 Освен това в същия преамбюл договарящите се страни по Споразумението относно процедурата по предаване изразяват взаимно доверие в структурата и функционирането на правните си системи, както и в способността си да гарантират справедлив процес.
- 74 Следва също така да се констатира голямото сходство между разпоредбите на Споразумението относно процедурата по предаване и съответните разпоредби на Рамково решение 2002/584.
- 75 С оглед на всички тези обстоятелства следва да се приеме, че разрешението, възприето в решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, т. 56), трябва да се прилага по аналогия за гражданите на Република Исландия, какъвто е I.N., които по отношение на третата държава, която иска тяхната екстрадиция, видно от точка 58 от настоящото решение, попадат в положение, обективно сравнимо с това на гражданин на Съюза, на когото съгласно член 3, параграф 2 ДЕС Съюзът предоставя пространство на свобода, сигурност и правосъдие без вътрешни граници, в което е гарантирано свободното движение на хора.
- 76 Следователно, когато към държава членка, в която се намира гражданин на Република Исландия, е отправено искане за екстрадиция от трета държава, с която първата държава членка е сключила договор за екстрадиция, по принцип тя е длъжна да уведоми Република Исландия и при необходимост, по искане на последната, да ѝ предаде този гражданин съгласно разпоредбите на Споразумението относно процедурата по предаване, при условие че съгласно националното си право Република Исландия е компетентна да преследва това лице за деяния, извършени извън националната ѝ територия.
- 77 С оглед на изложените съображения в тяхната цялост, на поставените въпроси следва да се отговори, че правото на Съюза, и конкретно член 36 от Споразумението за ЕИП и член 19, параграф 2 от Хартата, трябва да се тълкува в смисъл, че когато към държава членка, в която се намира гражданин на държава от ЕАСТ, която е страна по Споразумението за ЕИП и с която Съюзът е сключил споразумение за предаване, е отправено искане за екстрадиция от трета държава по силата на Европейската конвенция за екстрадиция, и когато на този гражданин е било предоставено убежище от посочената държава от ЕАСТ, преди да получи нейното гражданство, именно заради образуваните срещу него наказателни производства в държавата, отправила искането за екстрадиция, компетентният орган на замолената държава членка следва да провери, че екстрадицията няма да наруши правата по член 19, параграф 2 от Хартата, като предоставянето на убежище представлява особено сериозно съображение в рамките на тази проверка. При всички положения, преди да предвиди изпълнение на искането за екстрадиция, замолената държава членка е длъжна да уведоми споменатата държава от ЕАСТ и при необходимост, по искане на последната, да ѝ предаде този гражданин съгласно разпоредбите на споразумението за предаване, при условие че съгласно националното си право тази държава от ЕАСТ е компетентна да преследва въпросния гражданин за деяния, извършени извън националната ѝ територия.

## По съдебните разноси

78 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноси. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

**Правото на Съюза, и конкретно член 36 от Споразумението за Европейското икономическо пространство от 2 май 1992 г. и член 19, параграф 2 от Хартата на основните права на Европейския съюз, трябва да се тълкува в смисъл, че когато към държава членка, в която се намира гражданин на държава — членка на Европейската асоциация за свободна търговия (ЕАСТ), която е страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство и с която Европейският съюз е сключил споразумение за предаване, е отправено искане за екстрадиция от трета държава по силата на Европейската конвенция за екстрадиция, подписана в Париж на 13 декември 1957 г., и когато на този гражданин е било предоставено убежище от посочената държава от ЕАСТ, преди да получи нейното гражданство, именно заради образуваните срещу него наказателни производства в държавата, отправила искането за екстрадиция, компетентният орган на замолената държава членка следва да провери, че екстрадицията няма да наруши правата по член 19, параграф 2 от Хартата на основните права, като предоставянето на убежище представлява особено сериозно съображение в рамките на тази проверка. При всички положения, преди да предвиди изпълнението на искането за екстрадиция, замолената държава членка е длъжна да уведоми споменатата държава от ЕАСТ и при необходимост, по искане на последната, да ѝ предаде този гражданин съгласно разпоредбите на споразумението за предаване, при условие че съгласно националното си право тази държава от ЕАСТ е компетентна да преследва въпросния гражданин за деяния, извършени извън националната ѝ територия.**

Подписи