



## Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ  
М. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA  
представено на 15 декември 2022 година<sup>1</sup>

**Дело C-700/21**

**О. G.**

**при участието на**

**Presidente del Consiglio dei Ministri (Председател на Министерския съвет)**

(Преюдициално запитване, отправено от Corte costituzionale (Конституционен съд, Италия)

„Преюдициално запитване — Съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси —  
Рамково решение 2002/584/ПВР — Европейска заповед за арест —  
Факултативни основания за отказ да се изпълни предаването — Зачитане на личния и  
семеиния живот — Граждани на трети държави, намиращи се или пребиваващи на  
територията на държава членка“

1. Corte costituzionale (Конституционен съд, Италия) иска от Съда тълкуване на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584/ПВР<sup>2</sup>, чието транспониране в италианското право би могло да е в противоречие с италианската конституция.

2. Запитването дава възможност на Съда да задълбочи вече богатата си практика относно европейската заповед за арест (наричана по-нататък „ЕЗА“). Следва да се изясни по-специално дали свободата на действие, призната на държавите членки в член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, им позволява да приемат факултативно основание за неизпълнение на ЕЗА, което няма да се прилага за гражданите на трети държави.

<sup>1</sup> Език на оригиналния текст: испански.

<sup>2</sup> Рамково решение 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 и поправки в ОВ L 205, 2019 г., стр. 34 и ОВ L 181, 2022 г., стр. 35), изменено с Рамково решение 2009/299/ПВР на Съвета от 26 февруари 2009 г. (ОВ L 81, 2009 г., стр. 24).

## I. Правна уредба

### A. Правото на Съюза

#### 1. Рамково решение 2002/584

#### 3. Съображение 12 гласи:

„Настоящото рамково решение спазва основните права и се съобразява с принципите, признати в член 6 от [ДЕС] и отразени в Хартата на основните права на Европейския съюз<sup>3</sup>, и по-специално глава VI от нея. Никоя разпоредба от настоящото рамково решение не може да се тълкува като забраняваща отказа да се предаде лице, за което е издадена [ЕЗА], когато са налице почиващи на обективни елементи основания да се счита, че въпросната заповед е издадена с цел преследване или наказване на лице поради неговия пол, раса, религия, етническа принадлежност, националност, език, политически убеждения или сексуална ориентация, или че неговото положение е свързано с някое от тези основания. Настоящото рамково решение не е пречка държава членка да приложи своите конституционни норми, свързани със справедливия процес, свободата на сдружаване, свободата на печата и свободата на словото в други медии“.

#### 4. Член 1 („Определение на понятието [ЕЗА] и задължение за изпълнението ѝ“) предвижда:

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

2. Държавите членки следва да изпълнят всяка [ЕЗА] въз основа на принципите на взаимното признаване и в съответствие с разпоредбите на настоящото рамково решение.

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

#### 5. Член 4 („Случаи, при които изпълнението на европейска заповед за арест може да бъде отказано“) предписва:

„Изпълняващият съдебен орган може да откаже да изпълни [ЕЗА]:

[...]

б) когато [ЕЗА] е издадена с оглед изпълнение на присъда за лишаване от свобода или мярка, изискваща задържане и издирваното лице се намира или е гражданин или пребиваващ в изпълняващата [държава членка], а същата поема изпълнението на присъдата или мярката, изискваща задържане съгласно националното си право;

[...]“.

<sup>3</sup> Наричана по-нататък „Хартата“.

6. Член 5 („Гаранции, предоставени от издаващата държава членка, в особени случаи“) гласи:

„Съгласно законодателството на изпълняващата държава членка изпълнението на [ЕЗА] от изпълняващия съдебен орган може да бъде обвързано от следните условия:

[...]

3) когато лицето, обект на [ЕЗА] с оглед провеждане на наказателно производство, е гражданин или пребиваващ в изпълняващата държава членка, предаване може да се извърши, при условие че то, след като бъде изслушано, бъде върнато в изпълняващата държава членка, за да изтърпи наложеното наказание лишаване от свобода или мярка, изискваща задържане в издаващата държава членка“.

2. *Рамково решение 2008/909/ПВР*<sup>4</sup>

7. Съображение 9 прогласява:

„Изпълнението на наказанието в изпълняващата държава следва да увеличи възможността за социална реинтеграция на осъденото лице. За да се увери, че изпълнението на наказанието от изпълняващата държава ще постигне целта за улесняване на социалната реинтеграция на осъденото лице, компетентният орган на издаващата държава следва да вземе предвид някои елементи като например връзките на лицето с изпълняващата държава, както и дали то счита тази държава за мястото на своите семейни, езикови, културни, социални или икономически и други връзки с изпълняващата държава“.

8. Според текста на съображение 12:

„Настоящото рамково решение следва също така да се прилага, *mutatis mutandis*, и към изпълнението на наказания в случаите по член 4, параграф 6 и член 5, параграф 3 от [Рамково решение 2002/584]. Това означава, *inter alia*, че без да засяга това рамково решение, изпълняващата държава може да провери наличието на основание за отказ от признаване и изпълнение съгласно член 9 от настоящото рамково решение, включително и да извърши проверка за двойна наказуемост, доколкото изпълняващата държава е направила декларация по член 7, параграф 4 от настоящото рамково решение, като условие за признаването и изпълнението на съдебното решение, за да се прецени дали лицето да бъде предадено или да се изпълни наказанието в случаите по член 4, параграф 6 от [Рамково решение 2002/584Р]“.

<sup>4</sup> Рамково решение на Съвета от 27 ноември 2008 година за прилагане на принципа за взаимно признаване към съдебни решения по наказателни дела, с които се налагат наказания лишаване от свобода или мерки, включващи лишаване от свобода, за целите на тяхното изпълнение в Европейския съюз (ОВ L 327, 2008 г., стр. 27).

9. Съображение 16 гласи:

„Настоящото рамково решение следва да се прилага в съответствие с приложимото общностно законодателство, и по-специално Директива 2003/86/ЕО<sup>5</sup> [...] [и] Директива 2003/109/ЕО<sup>6</sup> [...]“.

10. Член 3 („Цел и приложно поле“) указва:

„1. Целта на настоящото рамково решение е да установи пр[а]вила, съгласно които държавите членки, с оглед улесняване на социалната реинтеграция на осъденото лице, да признават постановените съдебни решения и да изпълняват наказанието.

2. Настоящото рамково решение се прилага, когато осъденото лице се намира в издаващата или в изпълняващата държава.

3. Настоящото рамково решение се прилага само по отношение на признаването на съдебни решения и изпълнението на наказания по смисъла на настоящото рамково решение [...]“.

11. Член 25 („Изпълнение на наказания след [ЕЗА]“) предвижда:

„Без да се засягат разпоредбите на Рамково решение [2002/584], разпоредбите на настоящото рамково решение се прилагат *mutatis mutantis*, доколкото са съвместими с разпоредбите на това рамково решение, към изпълнението на наказанията в случаи, когато държава членка се задължава да изпълни наказание съгласно член 4, параграф 6 от това рамково решение, или когато, действайки съгласно член 5, параграф 3 от това рамково решение, тя е поставила условие за последващо връщане на осъденото лице в съответната държава [членка] за изтърпяване на наказанието, за да се избегне възможността съответното лице да остане ненаказано“.

<sup>5</sup> Директива на Съвета от 22 септември 2003 година относно правото на събиране на семейството (ОВ L 251, 2000 г., стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 164). По силата на член 17 от нея „Държавите членки надлежно държат сметка за характера и солидността на семейните връзки на лицето и продължителността на пребиваването му в държавата членка, както и за съществуването на семейни, културни и социални връзки със страната му на произход, в случай на отхвърляне на заявление, оттегляне или отказ за подновяване на разрешение за пребиваване, а също и в случай на постановяване на мярка за принудително отвеждане на кандидата или на членовете на неговото семейство“.

<sup>6</sup> Директива на Съвета от 25 ноември 2003 година относно статута на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни (ОВ L 16, 2004 г., стр. 44; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 225), изменена с Директива 2011/51/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2011 г. (ОВ L 132, 2011 г., стр. 1). Член 12, параграф 3 от нея гласи, че „[п]реди вземането на решение за експулсиране по отношение на дългосрочно пребиваващ държавите членки отчитат следните фактори: а) продължителност на пребиваване на тяхна територия; б) възраст на съответното лице; в) последствия за него и за членовете на неговото семейство; г) връзки с държавата, в която пребивава или липсата на връзки с държавата по произход“.

**Б. Националното право. Legge 22 aprile 2005, п. 69 (Закон № 69 от 22 април 2005 г.)<sup>7</sup>**

12. Съгласно член 18-bis, алинея 1, буква с):

„Предаването може да бъде отказано, „ако ЕЗА е издадена с оглед на изпълнение на присъда за лишаване от свобода или мярка, изискваща задържане, когато издирваното лице е италиански гражданин или гражданин на друга държава — членка на Съюза, и който законно и действително пребивава или се намира на италианска територия, при условие че въззивният съд разпорежи наказанието лишаване от свобода или мярката, изискваща задържане, да бъдат изпълнени в Италия в съответствие с вътрешното право“.

13. Според член 19, алинея 1:

„Изпълнението на ЕЗА от страна на италианския съдебен [...] орган е подчинено на тези условия:

[...]

б) ако ЕЗА е издадена с цел образуване на наказателно производство срещу [италиански] гражданин или пребиваващ в италианската държава, предаването му е обусловено от това, след като бъде изслушано, лицето да бъде изпратено в изпълняващата държава членка, за да изтърпи там евентуално наложеното му в издаващата държава членка наказание лишаване от свобода или мярка, изискваща задържане“<sup>8</sup>.

## II. Фактите, спорът и преюдициалните въпроси

14. О. Г., молдовски гражданин, е осъден с влязла в сила присъда в Румъния на пет години лишаване от свобода<sup>9</sup>. Запитващата юрисдикция отбелязва, че според съда, поставил пред нея въпрос за противоконституционност, О. Г. е „трайно установен в Италия от семейна и трудова гледна точка“<sup>10</sup>.

15. На 13 февруари 2012 г. Judecătoria Braşov (Районен съд Брашов, Румъния) издава срещу О. Г. ЕЗА с оглед на изпълнението на наказанието.

16. На 7 юли 2020 г. Corte d'appello di Bologna (Апелативен съд Болоня, Италия) разпорежда издирваното лице да бъде предадено на издаващия съдебен орган.

<sup>7</sup> Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (Закон № 69 от 22 април 2005 г. — Разпоредби за привеждане на вътрешното законодателство в съответствие с Рамково решение [...]) (GURI, бр. 98 от 29 април 2005 г.), в редакцията му, приложима към спора по главното производство. Наричан по-нататък „Закон № 69 от 2005 г.“.

<sup>8</sup> Според запитващата юрисдикция както този член, така и посоченият в предходната точка член са изменени със Законодателен декрет № 10 от 2 февруари 2021 г. и вече се отнасят еднакво за италианските граждани и за гражданите на други държави членки, като за последните се изисква действително пребиваване от най-малко пет години. По това дело обаче *ratione temporis* се прилага действащата преди това правна уредба (т. 4, първи абзац от акта за преюдициално запитване).

<sup>9</sup> Той е осъден като извършител на престъпления данъчна измама и длъжностно присвояване на сумите, дължими за плащането на данъци върху доходите и ДДС, извършени в качеството му на управител на дружество с ограничена отговорност в периода от септември 2003 г. до април 2004 г.

<sup>10</sup> Corte costituzionale (Конституционен съд) посочва, че „той не следва да преценява дали тази уседналост може да се счита за трайна и ефективна, нито дали пребиваването на заинтересованото лице на националната територия може да се счита за законно — преценка, която е от компетентността единствено на съда по главното производство“ (т. 5 от акта за преюдициално запитване).

17. На 16 септември 2020 г. след подадена жалба от O. G. Corte di Cassazione (Върховен касационен съд, Италия) отменя решението на апелативния съд, като му връща делото и му указва да прецени дали следва да сезира Corte costituzionale (Конституционния съд) с въпрос за конституционност.

18. Въззивният съд поставя на Corte costituzionale (Конституционен съд) въпроса дали член 18-bis, алинея 1, буква с) от Закон № 69 от 2005 г. е в съответствие с членове 2, 3, 11, член 27, алинея 3 и член 117, алинея 1 от италианската конституция.

19. Съмненията на въззивния съд се основават, накратко, на това, че съгласно разпоредбата, която инкорпорира в италианското право факултативното основание за отказ на изпълнение, предвидено в член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584:

- Възможността да не се изпълни ЕЗА е ограничена до италианските граждани и граждани на други държави — членки на Съюза, ако законно и действително пребивават или се намират на територията на Италия. Следователно се изключват гражданите на трети страни, които не могат да изтърпяват в Италия наложено им в издаващата държава наказание, дори ако законно и действително пребивават или се намират на италианска територия и са създали значими и стабилни връзки в тази държава.
- Това изключване би могло да не съответства на зачитането на личния и семейния живот на издирваното лице, когато то има солидни социални и семейни връзки в Италия, и с „превъзпитателната функция на наказанието“.

20. След като отбелязва, че този аспект на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 все още не е бил разглеждан от Съда<sup>11</sup>, Corte costituzionale (Конституционен съд) отправя до него следните въпроси:

- „1) Допуска ли член 4, точка 6 от [Рамково решение 2002/584], тълкуван в светлината на член 1, параграф 3 от това рамково решение и на член 7 от Хартата [...] правна уредба като италианската, която — в рамките на процедура по [ЕЗА] с оглед изпълнение на присъда за лишаване от свобода или мярка, изискваща задържане — абсолютно и автоматично забранява на изпълняващите съдебни органи да откажат предаването на граждани на трети страни, които се намират или пребивават на нейна територия, независимо от връзките, които имат с нея?
- 2) При утвърдителен отговор на първия въпрос, въз основа на какви критерии и предпоставки следва да се приеме, че тези връзки са достатъчно значими, за да наложат на изпълняващия съдебен орган да откаже предаването?“.

### III. Производството пред Съда

21. Преюдициалното запитване е постъпило в Съда на 22 ноември 2021 г. Взето е решение делото да бъде разгледано с предимство.

22. Писмени становища са представили австрийското, унгарското и италианското правителство, както и Европейската комисия.

<sup>11</sup> Точка 7, втори абзац от акта за преюдициално запитване.

23. В проведеното на 11 октомври 2022 г. съдебно заседание се явяват само италианското правителство и Комисията.

#### IV. Анализ

##### A. Първи преюдициален въпрос

24. Целта на първия въпрос по същество е да се определи дали член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 в светлината на член 1, параграф 3 от него и на член 7 от Хартата е съвместим с италианския закон, по силата на който е изключено гражданин на трета държава, осъден в издаващата ЕЗА държава (Румъния) на наказание лишаване от свобода, да изтърпи наказанието си в изпълняващата държава (Италия) където, изглежда<sup>12</sup>, пребивава законно и трайно.

25. В съответствие с член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 съдебният орган може да откаже да изпълни ЕЗА, издадена с оглед на изпълнение на присъда за лишаване от свобода или на мярка, изискваща задържане, при условие че са налице тези две кумулативни условия:

- Издирваното лице трябва да е гражданин или пребиваващ в изпълняващата държава членка, или да се намира там.
- Изпълняващата държава трябва да се ангажира с изпълнението на посоченото наказание или мярка, изискваща задържане, в съответствие с вътрешното си право.

26. Като транспонира в правния си ред това факултативно основание за отказ на изпълнение, италианският законодател въвежда две изменения:

- От една страна, към качеството (италиански) *гражданин* е добавил качеството *гражданин на друга държава — членка на Съюза*<sup>13</sup>. Така той разширява кръга от лица, които могат да се ползват от непредаването на издаващата ЕЗА държава, като в замяна изтърпят наказанието си в Италия, при условие че се намират или пребивават законно и постоянно на италианска територия.
- От друга страна, забранява *граждани на трети държави* да се позовават на тази възможност. Следователно той ограничава качеството на *пребиваващо* или *намиращо се* в изпълняващата държава членка лице, фигуриращо в член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584. По този начин гражданите на трети страни, дори да пребивават или да се намират на италианска територия, във всички случаи ще бъдат предадени (ако са налице останалите изисквани обстоятелства) на издалата ЕЗА държава.

<sup>12</sup> Вж. становището на запитващата юрисдикция по този въпрос, възпроизведено в бележка под линия 10.

<sup>13</sup> Corte costituzionale (Конституционен съд) в решение № 227 от 2010 г. (IT:COST:2010:227) и „въз основа по-конкретно на решение Kozłowski (решение от 17 юли 2008 г., C-66/08, EU:C:2008:437, наричано по-нататък „решение Kozłowski“) и решение Wolsenburg (решение от 6 октомври 2009 г., C-123/08, EU:C:2009:616, наричано по-нататък „решение Wolzenburg“) обявява за противоконституционна „италианската правна уредба за транспониране на Рамковото решение [...] в частта ѝ, с която не се предвижда отказ за предаване — освен на италианския гражданин — и на гражданин на друга държава — членка на Европейския съюз, който пребивава или се намира законно и действително на италианска територия, за целите на изпълнението на наказанието [...] в Италия“ (т. 8.2.4 от акта за преюдициално запитване).

27. За да се даде отговор на първия преюдициален въпрос, ми се струва уместно да се анализира: а) свободата на преценка на държавите при прилагането на член 4 от Рамково решение 2002/584, б) тълкуването на същия член от гледна точка на правото на равенство и в) отражението, което други защитени от Хартата основни права биха могли да имат върху отговора.

*1. Свобода на преценка на държавите при транспонирането във вътрешното им право на член 4 от Рамково решение 2002/584*

28. Съгласно постоянната практика на Съда, когато прилагат член 4 от Рамково решение 2002/584, и особено точка 6 от него, държавите членки разполагат с „определено право на преценка“<sup>14</sup>. Тази свобода на преценка обаче не включва правото да се разширяват хипотезите на неизпълнение, изчерпателно определени<sup>15</sup> в Рамково решение 2002/584<sup>16</sup>.

29. В съответствие със същата съдебна практика изпълнението на ЕЗА е правилото, а отказът е предвиден като изключение, което трябва да се тълкува стриктно<sup>17</sup>.

30. Няма пречка държавите членки да решат да ограничат или да не се възползват от възможността, предоставена им с член 4 от Рамково решение 2002/584. Тъй като това са незадължителни основания за отказ на изпълнение, всяка държава членка е свободна да реши кога да не ги прилага: в такъв случай нейните изпълняващи съдебни органи *не могат да откажат* да предадат лице, издирвано по силата на ЕЗА<sup>18</sup>.

31. Всъщност, както приема Съдът, позволеното с Рамково решение 2002/584 решение на държавите членки да не възприемат този мотив за отказ на изпълнение „[...] само укрепва въведената с това рамково решение система за предаване и така способства за установяването на пространство на свобода, сигурност и правосъдие“<sup>19</sup>.

32. Това е така, защото „като ограничава случаите, при които изпълняващият съдебен орган може да откаже да изпълни [ЕЗА], съответната правна уредба *само улеснява предаването* на издирваните лица в съответствие със закрепения в член 1, параграф 2 от Рамково решение 2002/584 принцип на взаимно признаване, който е *основното правило*, въведено с това решение“<sup>20</sup>.

33. Свободата на избор на националния законодател обаче не е неограничена. Няколко са причините за това.

<sup>14</sup> Решение Wolzenburg, точка 61. В същия ред на мисли, решение от 29 април 2021 г., X (Европейска заповед за арест — Ne bis in idem) (C-665/20 PPU, EU:C:2021:339, т. 41), и от 13 декември 2018 г., Sut (C-514/17, EU:C:2018:1016, наричано по-нататък „решение Sut“, т. 42).

<sup>15</sup> В общ смисъл вж. решение от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебната система) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 41).

<sup>16</sup> Без да се засяга възможността да бъдат ограничени принципите на взаимно признаване и на взаимно доверие между държавите членки, истински „крайгълен камък“ на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, „при изключителни обстоятелства“ като настъпилите в производствата в основата например на решение от 5 април 2016 г., Aranyosi и Căldăraru (C-404/15 и C-659/15 PPU, EU:C:2016:198).

<sup>17</sup> Вж. решение от 17 декември 2020 г., Openbaar Ministerie (Независимост на издаващия съдебен орган) (C-354/20 PPU и C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033, т. 37 и цитираната съдебна практика).

<sup>18</sup> Решение Wolzenburg, точка 58.

<sup>19</sup> Решение Wolzenburg, точка 58.

<sup>20</sup> Решение Wolzenburg, точка 59. Курсивът е мой. В същия смисъл вж. решение Sut, точки 43 и 44.



34. На първо място, Рамково решение 2002/584 не изменя „задължението за спазване на основните права и основните правни принципи, залегнали в член 6 от [ДЕС]“<sup>21</sup>. Ето защо по отношение на интересуващия ни тук въпрос член 4, точка 6 от него не допуска начини на транспониране от държавите членки, водещи до нарушаване на основните права или на принципите по член 6 ДЕС.

35. На второ място, свободата на преценка на държавите членки при транспонирането на посочения член 4, точка 6 е ограничена както от текста на разпоредбата, така и от целта, която обслужва Рамково решение 2002/584, и от общия контекст, в който се вписва, тоест от правото на Съюза като цяло.

36. От тази гледна точка съм съгласен с Комисията, че нито текстът на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, нито преследваната от него цел, нито контекстът, в който се вписва, подкрепят възприетото от италианския законодател решение<sup>22</sup>.

37. Що се отнася до *буквалния текст* на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, той не придава релевантност на гражданства, различни от това на изпълняващата държава членка. Той предвижда само издирваното лице да е гражданин на тази държава.

38. Следователно гражданствата, различни от това на изпълняващата държава членка, са без значение и се заменят от категорията „*пребиваващ*“ (или *намиращ се*). Приложното поле на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 се определя за гражданите на всяка държава, различна от изпълняващата, от понятието *пребивава* (или *се намира*).

39. Що се отнася до *целта* на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, Съдът е постановил, че тя е „по-конкретно да се позволи на изпълняващия съдебен орган да отдаде особено значение на възможността за увеличаване на шансовете за социална реинтеграция на издирваното лице след изтичане на срока на наложеното му наказание“<sup>23</sup>.

40. За да се постигне целта за реинтеграция, гражданството на издирваното лице само по себе си не е релевантно — разпоредбата има за цел лице, което *пребивава* или *се намира*<sup>24</sup> в изпълняващата държава членка, да може да се възползва от тази възможност.

41. Що се отнася до *нормативния контекст*, в който трябва да се тълкува член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, е уместно да се спомене Рамково решение 2008/909 за взаимно признаване на съдебни решения по наказателни дела. То е приобщаващо и включва чужденците, независимо с какво гражданство са, към които, ако имат определена *уседналост* в изпълняващата държава<sup>25</sup>, се разширява целта за реинтеграция при изпълнение на наказанията *лишаване от свобода*.

<sup>21</sup> Член 1, параграф 3 от Рамково решение 2002/584.

<sup>22</sup> Решение, което, както Комисията заявява в съдебното заседание, не се споделя от „голяма част“ от държавите членки, които са избрали предвидената в член 4, параграф 6 от Рамково решение 2002/584 възможност без допълнителни условия.

<sup>23</sup> Решение Kozłowski, точка 45.

<sup>24</sup> За да бъде по-прецизен, както следва от практиката на Съда, *действителното* пребиваване е в основата на решение Wolzenburg.

<sup>25</sup> В съответствие със съображение 9 от Рамково решение 2008/909, „за да се увери, че изпълнението на наказанието от изпълняващата държава ще постигне целта за улесняване на социалната реинтеграция на осъденото лице, компетентният орган на издаващата държава следва да вземе предвид някои елементи като връзката на лицето с изпълняващата държава, например дали то счита тази държава за мястото на своите *семеини, езикови, културни, социални или икономически и други връзки с изпълняващата държава*“. Курсивът е мой.

42. В съответствие с член 25 от Рамково решение 2008/909, то се прилага *mutatis mutandis* и, доколкото е съвместимо с Рамково решение 2002/584, към изпълнението на наказанията на основание член 4, точка 6 от него<sup>26</sup>.

43. Следователно всичко навежда на мисълта, че законодателят на Съюза, чувствителен към реинтеграцията като цел на изпълнението на наказанието<sup>27</sup>, е замислил член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 като начин за постигането ѝ, когато са налице изброените по-горе специфични обстоятелства, без факторът гражданство (с изключение на гражданството на самата изпълняваща държава) да оказва влияние.

## 2. Член 4 от Рамково решение 2002/584 и принципът на равенство

44. Съдът приема, че поради гореизложеното гражданите на изпълняващата държава членка и гражданите на други държави членки, пребиваващи или намиращи се в нея, които са интегрирани в нейното общество, по принцип не би трябвало да се третираат по различен начин<sup>28</sup>.

45. Въпросът, който се поставя сега, е дали правило, валидно за гражданите на държавите членки, трябва да важи и за гражданите на трети страни, що се отнася до неизпълнението на ЕЗА.

46. Според мен няма причина да не бъде така.

47. Несъмнено правният статут на гражданите на трети държави не трябва да се приравнява поначало към този на гражданите на държавите членки<sup>29</sup>. Въпреки всичко разликата в третирането на първите и вторите обаче не може да има превес, когато самото вторично право на Съюза предвижда, изрично или имплицитно, единен режим за тези две категории. В такъв случай действа принципът на равенство пред закона, закрепен в член 20 от Хартата.

48. Предвид неприкосновеността на задължението за спазване на основните права и на принципите, прогласени в член 6 ДЕС, член 1, параграф 3 от Рамково решение 2002/584 изключва възможността член 4, точка 6 от него да допуска начини на транспониране от държавите членки, водещи до нарушаване на Хартата или на основните принципи на Съюза.

<sup>26</sup> Както посочва запитващата юрисдикция (т. 8.4 от акта за преюдициално запитване), други разпоредби от правото на Съюза споменават защитата на интереса на гражданите на трети държави да не бъдат експулсирани от държавата членка, в която те пребивават ефективно. За тези разпоредби загатва съображение 16 от Рамково решение 2008/909: „[н]астоящото рамково решение следва да се прилага в съответствие с приложимото общностно законодателство, и по-специално Директива 2003/86/ЕО на Съвета [за събиране на семейството] и Директива 2003/109 [статут на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни]“.

<sup>27</sup> В точка 8.5 от акта за преюдициално запитване Corte costituzionale (Конституционен съд) цитира практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) относно функцията на наказанието за социално реинтегриране.

<sup>28</sup> Решение от 5 септември 2012 г., Lopes Da Silva Jorge (C-42/11, EU:C:2012:517, т. 40). В същия ред на мисли *по-горе* припомним по какъв начин Corte costituzionale (Конституционен съд) е обявил за противоконституционен италианския закон, който предоставя само на своите граждани отказа за предаване на основание член 4, параграф 6 от Рамково решение 2002/584.

<sup>29</sup> Член 18 ДФЕС, който забранява всякаква дискриминация, основана на гражданство, „не се прилага в случаите на евентуална разлика в третирането между гражданите на държавите членки и тези на трети държави“. Решение от 2 април 2020 г., Руска федерация (C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, т. 40).

49. Сред тези принципи е принципът на равенство, който член 2 ДЕС и член 20 от Хартата гарантират. По това дело и двата члена предоставят достатъчно солидна основа за преценка, даваща основание да се твърди, че инкорпорирането на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 в италианското право е несъвместимо с тях.

50. По-конкретно, принципът на равенство пред закона трябва да се прилага в предлагания от мен смисъл, като се има предвид, че член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 не придава релевантност на критерия гражданство, заменен с критерия лицето да пребивава (или да се намира), с изключение единствено на гражданите на изпълняващата държава членка.

51. По този начин в приложното поле *ratione personae* на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 се включват лицата, които не са граждани на изпълняващата държава членка, но се намират или пребивават в нея<sup>30</sup>. Следователно законът, пред който гражданите на трети държави имат право да бъдат третирани равнопоставено, не дава основание те да бъдат третирани различно от гражданите на държавите — членки на Съюза.

52. Затова свободата на действие при транспонирането на тази разпоредба от правото на Съюза не може да се изразява в нормативен режим, който третира по-зле гражданите на трети държави в сравнение с гражданите на държава членка. Както подчертава Комисията, с оглед на целта на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, положението на гражданин на трета държава, който действително пребивава в изпълняващата държава, е сравнимо с положението на гражданин на държавата членка.

53. За тази цел постоянното и действително пребиваване на гражданин на трета държава предполага по принцип степен на интеграция в държавата, в която се намира, равностойна на тази на гражданите на последната. Такава връзка с изпълняващата държава членка може да улесни социалната реинтеграция на издирваното лице, след като то изтърпи в нея наложеното му наказание лишаване от свобода<sup>31</sup>.

### 3. Въздействие на други защитени от Хартата основни права върху прилагането на член 4 от Рамково решение 2002/584

54. Според мен гореизложеното е достатъчно, за да се приеме несъвместимостта на спорната национална норма с член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584. Ето защо не считам, че е необходим анализ на (допълнителното) въздействие на други основни права по Хартата при тълкуването на този член.

<sup>30</sup> Решение Kozłowski, точка 34, на което се позовава и генералният адвокат Mengozzi в заключението си по дело Lopes Da Silva Jorge (C-42/11, EU:C:2012:151). Той припомня, че Съдът „[...] не счита, че приложното поле *ratione personae* на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 се отнася, по избор, до гражданите на изпълняващата държава членка, или до гражданите на други държави членки, които пребивават или се намират на нейна територия, или и до двете хипотези, взети заедно“. Всъщност в точка 34 от решение Kozłowski Съдът постановява, че „съгласно член 4, точка 6 от Рамково решение [2002/584] обхватът на приложение на този случай, при който изпълнението може да бъде отказано, се ограничава до лицата, които, ако не са граждани на изпълняващата държава членка, „се намират[т]“ или „пребивават[т]“ в нея“.

<sup>31</sup> По този начин се гарантира наказуемостта. Както подчертава генералният адвокат Mengozzi в заключението си по дело Lopes Da Silva Jorge (C-42/11, EU:C:2012:151), „с прочита на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, който предлагам, не се поставя въпросът да се възприеме ненаказуемост на издирваното лице, нито дори да се постави под съмнение принципът на взаимно признаване, тъй като всъщност изпълняващата държава може да откаже да изпълни европейска заповед за арест само при изричното условие да поеме изпълнението на наказанието на своя територия, без изобщо да се поставя под съмнение решението, с което тя се е произнесла. В този смисъл изцяло е запазена логиката на взаимно признаване на съдебните решения дори в хипотезата, в която издирваното лице изтърпява наказанието си в изпълняващата държава членка, а не в държавата членка, в която е издадена европейската заповед за арест“ (т. 39).

55. Сред тези права са закрепените в член 7 от Хартата (зачитане на личния и семейния живот), на който се позовава запитващата юрисдикция, и в член 24, параграф 3 от Хартата (право на детето да поддържа редовно лични отношения и преки контакти с баща си и с майка си), на което се позовава Комисията<sup>32</sup>.

56. Логично, тези права нямат възможност за осъществяване, преодоляваща изпълнението на наказанието лишаване от свобода. Могат обаче да бъдат съобразени при избора наказанието да се изтърпява в една държава членка (изпълняващата ЕЗА), вместо в друга (издалата ЕЗА), когато става въпрос за лице, пребиваващо или намиращо се в първата, което запазва семейните си връзки в нея.

57. Това благоприятства правото на издирваното лице да поддържа в минимална степен семейни отношения, съвместими с престоя му в пенитенциарно заведение. Тези отношения ще бъдат най-осъществими там, където се намира центърът на жизнените му интереси, т.е. в държавата, в която пребивава действително.

### **Б. Втори преюдициален въпрос**

58. В случай че, както предлагам, Съдът отговори утвърдително на първия преюдициален въпрос, Corte costituzionale (Конституционният съд) иска да се установи „въз основа на какви критерии и предпоставки следва да се приеме, че тези връзки [на гражданина на трета държава с изпълняващата държава] са достатъчно значими, за да наложат на изпълняващия съдебен орган да откаже предаването“.

59. Според мен текстът на втория въпрос заслужава две предварителни бележки, свързани с предпоставките за неизпълнение на ЕЗА и с твърдяното „задължение“ да се откаже предаването.

#### *1. Предпоставки за неизпълнението на ЕЗА*

60. Въпросът се отнася само до едно от двете изисквания, които член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 налага за евентуалния отказ да се предаде издирваното лице.

61. Член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 се отнася преди всичко до условията (гражданство на изпълняващата държава, пребиваване или местонахождение), удостоверяващи, че издирваното лице е свързано с изпълняващата държава членка. Тези връзки трябва да са достатъчни, за да се улесни евентуалната социална реинтеграция на лицето след изтърпяване на наложеното му наказание<sup>33</sup>.

62. Разглежданата разпоредба обаче установява още едно задължително изискване: ангажиментът на изпълняващата държава членка<sup>34</sup> наказанието лишаване от свобода, дало основание за ЕЗА, да се изпълни в нея. По настоящото дело запитващата юрисдикция го приема за изпълнено и се придържа стриктно към връзката на издирваното лице с изпълняващата държава членка.

<sup>32</sup> Според запитващата юрисдикция издирваното лице е баща на дете (т. 5, пети абзац от акта за преюдициално запитване).

<sup>33</sup> В общ смисъл, решение от 29 юни 2017 г., Popławski (C-579/15, EU:C:2017:503, наричано по-нататък „решение Popławski“, т. 21).

<sup>34</sup> Задължение, което трябва да бъде „истинско“, както подчертава Съдът. Така и решение по дело Sut, точка 35.

## 2. Задължение за отказ на предаване?

63. Макар запитващата юрисдикция да споменава „задължението“ да се откаже предаването, когато установените връзки са достатъчно значими, член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 не предвижда такова задължение във всички случаи. Той се ограничава да предвиди, че съдебният орган „може“ да откаже да изпълни ЕЗА, ако са изпълнени предвидените в тази разпоредба условия.

64. Както принципът на взаимно признаване, на който се основава системата на Рамково решение 2002/584, не предполага абсолютно задължение за изпълнение на ЕЗА<sup>35</sup>, така и, след като в националното право е въведено оспореното тук факултативно основание за неизпълнение, изпълняващият съдебен орган трябва да разполага със свобода на преценка, за да изясни дали приема, или отказва да изпълни ЕЗА<sup>36</sup>.

65. Според формулировката на Съда:

- „Не може да се приеме, че правна уредба на държава членка, с която се транспонира член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, като се предвижда, че нейните съдебни органи са длъжни във всеки случай да откажат да изпълнят ЕЗА, когато издирваното лице пребивава в тази държава членка, без тези органи да имат каквато и да е свобода на преценка [...], е в съответствие с посоченото рамково решение“<sup>37</sup>.
- „[...] Когато държава членка реши да транспонира тази разпоредба [член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584] в националното си право, изпълняващият съдебен орган трябва все пак да има право на преценка дали да откаже изпълнението на ЕЗА. В това отношение посоченият орган трябва да може да вземе предвид целта на уредения в тази разпоредба случай, при който изпълнението на ЕЗА може да бъде отказано, която цел според утвърдената практика на Съда е да позволи на изпълняващия съдебен орган да отдаде особено значение на възможността за увеличаване на шансовете за социална реинтеграция на издирваното лице след изтърпяване на наложеното му наказание“<sup>38</sup>.

66. Следователно не е достатъчно изпълняващият съдебен орган да установи, че двете условия по член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 са изпълнени. Освен това той трябва да прецени дали има легитимен интерес, който да обосновава наложеното в издаващата държава членка наказание да се изпълни на територията на изпълняващата държава членка<sup>39</sup>.

67. Поради това отговорът на втория преюдициален въпрос, отнасящ се до критериите за определяне на уседналостта на издирваното лице в изпълняващата държава членка, би трябвало да указва на запитващата юрисдикция, че:

- Не съществува абстрактно задължение *ex lege* да се откаже изпълнението на ЕЗА само поради факта че във вътрешния правен ред е установено това факултативно основание за отказ на изпълнение.

<sup>35</sup> Решение Sut, точка 30.

<sup>36</sup> Решение Popławski, точка 21.

<sup>37</sup> Решение Popławski, точка 23.

<sup>38</sup> Решение Popławski, точка 21.

<sup>39</sup> Решение Sut, точка 36.

- Съдебният орган на изпълняващата държава трябва във всеки конкретен случай да преценява наличието на легитимен интерес наказанието да се изпълни в тази държава, а не в издаващата държава.

### 3. Уседналост на издирваното лице в изпълняващата държава

68. Посоченото в член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 факултативно основание за неизпълнение е продиктувано от възможността да се увеличат шансовете за социална реинтеграция на издирваното лице след изтърпяване на наложеното му наказание. Затова е оправдано изпълняващата държава членка да следва тази цел само по отношение на лицата, за които е доказана определена степен на интеграция в обществото на посочената държава членка<sup>40</sup>.

69. Следователно критериите, за които запитващата юрисдикция пита, трябва да позволят да се установи достатъчна степен на интеграция, поради която вероятността за реинтеграция на издирваното лице да е значително по-благоприятна в изпълняващата държава членка, отколкото в издаващата държава членка.

70. Така се схваща по-добре, че член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 споменава, от една страна, гражданството на изпълняващата държава членка, а от друга страна, използва без разлика понятията „пребивава“ и „намира се“ в тази държава:

- Гражданството на изпълняващата държава членка позволява да се предположи, че издирваното лице е интегрирано в нея в достатъчна степен<sup>41</sup>.
- Доколкото действително важното е степента на интеграция в обществото на изпълняващата държава членка, законодателят на Съюза, използвайки изрази, указващи фактическо обстоятелство (пребиваващ или намиращ се), предвижда „положенията, в които лицето, обект на европейска заповед за арест, или се е установило в изпълняващата държава членка като място на действително пребиваване, или в резултат на траен престой с определена продължителност в тази държава е установило с нея връзка, чиято степен на близост е сходна с произтичащата от пребиваване“<sup>42</sup>.

71. По-специално, „за да се определи дали в конкретен случай между издирваното лице и изпълняващата държава членка е налице връзка, която позволява да се заключи, че то попада в обхвата на понятието „се намира“ по смисъла на член 4, точка 6 от Рамковото решение, следва да се направи обща преценка на редица обективни елементи, които характеризират положението на това лице, сред които по-конкретно фигурират продължителността, естеството и условията на престоя на издирваното лице, както и семейните и икономическите връзки, които то има с изпълняващата държава членка“<sup>43</sup>.

72. Същите обективни елементи служат а fortiori, когато издирваното лице не само се намира, но и пребивава в изпълняващата държава членка.

<sup>40</sup> Решение Wolzenburg, точка 67.

<sup>41</sup> Решение Wolzenburg, точка 68.

<sup>42</sup> Решение Kozłowski, точка 46.

<sup>43</sup> Решение Kozłowski, точка 48.

73. От тази гледна точка съм съгласен с Комисията, че може да е показателен списъкът на факторите, изброени в съображение 9 от Рамково решение 2008/909 относно взаимното признаване на присъдите, с които се налагат наказания лишаване от свобода: „семеини, езикови, културни, социални или икономически и други връзки с изпълняващата държава“.

74. Както правилно отбелязва запитващата юрисдикция<sup>44</sup>, в практиката на Съда може да се открият решения, в които степента на интеграция на издирваното лице в изпълняващата държава членка е обвързана с неговата реална и ефективна връзка с обществото на тази държава членка.

75. Разбира се, тази съдебна практика е разработена за хипотези, при които издирваното лице е било гражданин на държава членка. В съответствие с отговора, който предлагам на първия преюдициален въпрос, критериите за оценка на интеграцията на гражданите на държавите членки в изпълняващата държава може да послужат и за гражданите на трети държави.

76. При това положение изпълняващият съдебен орган следва да направи цялостна преценка на факторите, позволяващи му да определи дали издирваното лице, *независимо от неговото гражданство*, е достатъчно свързано с обществото на изпълняващата държава членка, за да предвиди, че като изтърпи наложеното му наказание на територията на тази държава членка, шансовете му за социална реинтеграция са по-големи и следователно са по-големи шансовете да се постигне целта на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584.

77. Сред тези фактори са предходната продължителност на пребиваването<sup>45</sup>, естеството и солидността на семейните връзки на издирваното лице в изпълняващата държава членка (свързани съответно с липсата на същите тези връзки в държавата по произход), неговата степен на интеграция, както и езиковите, културните, трудовите, социалните или икономическите връзки, които лицето е развило в тази държава членка.

78. Този списък, разбира се, не е изчерпателен, тъй като в конкретен случай може да има и други особени обстоятелства, които съдът трябва да прецени, когато се произнеса по предаването на издирваното лице.

## V. Заключение

79. С оглед на гореизложеното предлагам на Съда да отговори на Corte costituzionale (Конституционен съд, Италия) по следния начин:

„Член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584/ПВР на Съвета от 13 юни 2002 година относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки, изменено с Рамково решение 2009/299/ПВР на Съвета от 26 февруари 2009 г.,

трябва да се тълкува в смисъл, че

не допуска национална правна уредба, която, след като е избрала да предвиди съответното факултативно основание за неизпълнение на европейска заповед за арест, издадена с оглед на изпълнение на присъда за лишаване от свобода или мярка, изискваща задържане,

<sup>44</sup> Точка 8.2 от акта за преюдициално запитване.

<sup>45</sup> В частност, ако става въпрос за дългосрочно пребиваващ, с които се занимава Директива 2003/109.

абсолютно забранява на изпълняващите съдебни органи да откажат предаването на граждани на трети страни, които се намират или пребивават на нейна територия, независимо от връзките, които поддържат с последната.

Релевантни за установяване на достатъчна връзка между издирваното лице и изпълняващата държава членка са всички критерии, които, преценени в тяхната цялост, позволяват да се предположи, че след изтърпяването на наказанието в тази държава, шансовете за реинтеграция на лицето, независимо от неговото гражданство, са по-големи, отколкото в издаващата държава членка.

Предходната продължителност на пребиваването, естеството и условията на престоя на издирваното лице, както и семейните, езиковите, културните, трудовите, социалните и икономическите връзки с изпълняващата държава членка са фактори, които, наред с други, изпълняващият съдебен орган трябва да прецени в това отношение“.