

Дело C-897/19 PPU

Преюдициално запитване

Дата на постъпване в Съда:

5 декември 2019 г.

Запитваща юрисдикция:

Vrhovni sud (Върховен съд, Хърватия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

28 ноември 2019 г.

Жалбоподател:

I.N.

Vrhovni sud Republike Hrvatske (Върховен съд на Република Хърватия) [...] отправя

ПРЕЮДИЦИАЛНО ЗАПИТВАНЕ

**С ИСКАНЕ ЗА ПРОИЗНАСЯНА ПО РЕДА НА СПЕШНОТО
ПРОИЗВОДСТВО**

(анонимизиран вариант)

I. Данни за запитващата юрисдикция:

Запитваща юрисдикция: Върховен съд на Република Хърватия

[...]

II. Страни в главното производство:

1. I.N., [...]

[...] Руска федерация, представлявана от Прокуратурата на Република Хърватия

[...]

III. Представяне на главното производство и важните факти

а) Сигнал за международно издирване и обстоятелства около ареста на I.N., чиято екстрадиция се иска

1. На 20 май 2015 г. Интерпол Москва (Руска федерация) подава сигнал за международно издирване за лицето I.N. с искане „да бъде арестуван“, тъй като е образувано наказателно преследване за приемане на подкуп (член 290, параграф 5 от руския наказателен кодекс). От резюмето на фактите около престъплението е видно, че чужденецът I.N. е обвинен в приемане — в качеството си на началник на отдела за лицензиране и сертифициране на руското министерство на извънредните ситуации в Република Карелия след предварителен сговор с други злоупотребяващи със служебното си положение служители на това министерство — на подкуп в размер на 833 000,00 рубли от представител на предприятие и издаване в замяна на това на лицензии [ориг. 2] за монтаж, техническа поддръжка и ремонт на оборудване за предотвратяване на пожари в сгради и строителни обекти.
2. На 30 юни 2019 г. на граничен пункт М. чужденецът I.N. е арестуван въз основа на посочения сигнал за международно издирване (червена бюлетина, издадена от Интерпол Москва). Като пътник в автобус чужденецът I.N. се представя за извършване на гранична проверка с намерение да влезе в Република Хърватия от Република Словения. При извършването на граничната проверка той се легитимира с исландски документ за пътуване на бежанец № [...] със срок на валидност от 25 февруари 2019 г. до 25 февруари 2021 г.
3. С ареста на чужденеца I.N. започва производство по вземане на решение относно екстрадицията на чужденеца в Руската федерация, което в Република Хърватия се провежда по реда на *Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima* (Закон за международната правна помощ по наказателноправни въпроси, „Narodne novine“ 178/04, наричан по-нататък „ZOMPO“). Релевантните разпоредби от ZOMPO са посочени в част IV от настоящото запитване.

б) Производство по вземане на решение по искането за екстрадиция на чужденеца I.N. в Руската федерация

4. На 1 юли 2019 г. I.N. е разпитан от съдия-следовател от *Županijski sud u Zagrebu* (Областен съд Загреб). I.N. заявява, че не е съгласен да бъде екстрадиран в Руската федерация. При изслушването е отбелязано, че има руско и исландско гражданство.
5. На 1 август 2019 г. службата, отговаряща за визите и чужденците, към отдела за консулски въпроси на Министерството на външните работи и европейските въпроси предава на Областен съд Загреб нота от посолството на Исландия в Б., в която се посочва, че чужденецът I.N. притежава исландско гражданство и постоянното му пребиваване (*permanent residence*) е в Исландия. В нотата се посочва, че чужденецът I.N. е получил исландско

гражданство на 19 юни 2019 г. Преди да получи това гражданство е притежавал документ за пътуване на бежанец № [...] . В нотата се отбелязва също желанието на исландското правителство на чужденеца I.N. да бъде осигурено безопасно преминаване (*safe passage*) до Исландия възможно най-бързо.

6. На 6 август 2019 г. в Областен съд Загреб постъпва искане от Генералната прокуратура на Руската федерация за екстрадиция на чужденеца I.N. в Руската федерация в съответствие с разпоредбите от Европейската конвенция за екстрадиция. Екстрадицията се иска поради образувани наказателни преследвания за девет престъпления приемане на подкуп по член 290, параграф 3 от Наказателния кодекс на Руската федерация и пет престъпления приемане на подкуп по член 290, параграф 5, буква а) от същия кодекс. Молбата за екстрадиция е придружена с документи в съответствие с разпоредбите от Европейската конвенция за екстрадиция. В молбата се посочва, че Генералната прокуратура на Руската федерация гарантира, че с искането за екстрадиция не се цели преследване на лицето поради политически причини, расова принадлежност, религия, гражданство или политически възгледи, както и че на чужденеца I.N. ще бъдат осигурени всички възможности за защита, включително помощ от адвокат, както и че няма да бъде подложен на мъчения, жестоко и нечовешко отношение или наказание, уронващи човешкото достойнство.
7. На 5 септември 2019 г. съставът на Областен съд Загреб постановява определение, в което приема, че са изпълнени законовите изисквания за екстрадиция по членове 33 и 34 от ZOMPO с цел провеждане на наказателно преследване на чужденеца I.N. при съблюдаване на „специалното правило“ по член 37 от ZOMPO.

[ориг. 3]

8. На 30 септември 2019 г. чужденецът I.N. подава въззивна жалба срещу определението на Областен съд Загреб от 5 септември 2019 г. Според него съществува конкретна, сериозна и реално предвидима опасност, ако бъде екстрадиран, да бъде подложен на мъчения, както и на нечовешко и унижително отношение. В жалбата той подчертава, че в Исландия статутът на бежанец му е признат именно поради конкретните преследвания в Русия, както и че притежава валиден исландски документ за пътуване на бежанец и че с обжалваното определение Областен съд Загреб на практика отнема международната защита, предоставена му в Исландия. I.N. изтъква, че е гражданин на Исландия и че при приемането на обжалваното определение първоинстанционният съд е действал в противоречие с тълкуването на Съда на Европейския съюз, възприето в решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630). В подкрепа на твърденията си за наличие на опасност от мъчения и нечовешко или унижително отношение той представя решения на Европейския съд по правата на човека, в които се отбелязват нечовешките условия в системата на затворите в Руската федерация и

корупцията в правораздаването, и доклад на комисаря по правата на човека N. M. от 12 ноември 2013 г.

9. В качеството си на второинстанционен съд Върховният съд на Република Хърватия трябва да се произнесе по въззивната жалба на чужденеца срещу определението на Областен съд Загреб от 5 септември 2019 г.
10. Според установената практика на Върховния съд на Република Хърватия искането за екстрадиция трябва да се отхвърли, ако съществува реална опасност при екстрадиция екстрадираното лице да бъде подложено на мъчения, нечовешко отношение или наказание. Тези елементи ще се проверяват във въззивното производство.
11. Върховния съд на Република Хърватия обаче има съмнения дали преди вземането на решение по искането за екстрадиция въз основа на разпоредбите от правото на Съюза трябва да уведоми Република Исландия, чийто гражданин е чужденецът, за искането за екстрадиция, за да може тази държава евентуално да поиска предаването на своя гражданин с цел провеждане на съответното производство, за да се избегне опасността от безнаказаност.
12. Тъй като са налице съмнения около прилагането на правото на Съюза, с определение от 26 ноември 2019 г. Върховният съд на Република Хърватия решава да спре производството и да отправи до Съда на Европейския съюз следното преюдициално запитване:

Трябва ли член 18 от Договора за функционирането на Европейския съюз 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 Европейския съюз, но е член на Шенгенското пространство, е длъжна да уведоми за искането за екстрадиция държавата — членка на Шенгенското пространство, чийто гражданин е това лице?

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 между Европейския съюз и Република Исландия и Кралство Норвегия относно процедурата по екстрадиране между държавите — членки на Европейския съюз, и Исландия и Норвегия?

в) Производство по вземане на решение за задържане с цел екстрадиция

[ориг. 4]

13. На 1 юли 2019 г., след като чужденецът I.N. е арестуван въз основа на сигнала за международно издирване, на основание член 47 от ZOMPO

съдия-следователят от Областен съд Загреб разпорежда задържането на чужденеца I.N. с цел екстрадиция. Чужденецът I.N. подава въззивна жалба срещу това определение, която е отхвърлена от състав на Областен съд Загреб като неоснователна на 18 юли 2019 г.

14. На 7 август 2019 г., след получаването на искането за екстрадиция в Руската федерация, съдия-следователят от Областен съд Загреб удължава срока на задържането на чужденеца I.N. с цел екстрадиция. Жалбата на чужденеца I.N. е отхвърлена с определение на състав на Областен съд Загреб от 27 август 2019 г., поради което определението на съдия-следователя влиза в сила.
15. Чужденецът I.N. и в момента е задържан с цел екстрадиция.

IV. Съдържание на националните разпоредби, които е възможно да намерят приложение по делото:

16. Ustav Republike Hrvatske (Конституция на Република Хърватия, „Narodne novine“ № 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10 и 5/14)

„Член 9

Гражданин на Република Хърватия не може да бъде гонен 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.“

17. Република Хърватия не е сключвала с Руската федерация двустранен договор, по силата на който да може да екстрадира свои граждани в тази държава.
18. ZOMPO

„Член 1

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

2) [...]“

„Определение за отхвърляне на искане за екстрадиция

Член 55

(1) Ако според компетентния съд законовите изисквания за екстрадиция не са изпълнени, той отхвърля искането за екстрадиция с определение и го

изпраща незабавно на 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.“

[ориг. 5]

„Определение за разрешаване на екстрадиция

Член 56

(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 Върховният съд на Република Хърватия“.

19. Основанията за отхвърляне на искането са посочени в членове 12 и 13 от ZOMPO, а специалните основания за отказ на екстрадицията са предвидени в разпоредбите на член 35 от ZOMPO“.

„Отхвърляне на искането

Член 12

(1) Компетентният национален орган може да отхвърли искането за международна 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 презюмира, че лицето, чиято екстрадиция се иска, ако бъде екстрадирано ще бъде наказателно преследвано или наказано поради своята раса, религия, гражданство, принадлежност към определена социална група или поради политическите си убеждения, или че положението му ще се влоши поради една от тези причини,
5. престъплението е незначително“.

20. Практиката на Върховния съд на Република Хърватия във връзка с прилагането на решение на Съда на Европейския съюз от 6 септември 2016 г., Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630).

С определение [...] от 4 януари 2018 г. Върховния съд на Република Хърватия отменя определение на по-долния съд, в което се приема, че законовите изисквания за екстрадицията на руски гражданин в Руската федерация са изпълнени. С посоченото определение Върховният съд на Република Хърватия разпорежда на по-долния съд да провери дали екстрадираното лице е и гражданин на Република Литва, за което има данни по делото, и насочва първоинстанционния съд към тълкуването на Съда на Европейския съюз по дело Petruhhin.

V. Разпоредби от правото на Европейския съюз, чието тълкуване се иска:

21. Договор за функционирането на Европейския съюз

„Член 18

В обхвата на приложение на Договорите и без да се засягат специалните разпоредби, съдържащи се в него, се забранява всякаква дискриминация на основание гражданство.“

[...]

[ориг. 6]

22. Конвенция за прилагане на споразумението от Шенген от 14 юни 1985 година между правителствата на държавите от Икономическия съюз Бенелюкс, Федерална република Германия и Френската република за постепенното премахване на контрола по техните общи граници

„Член 2

[1.] Вътрешните граници могат да се преминават навсякъде, без да се извършва проверка на лицата“.

23. Протокол (№ 19) относно достиженията на правото от Шенген, включени в рамките на Европейския съюз

„Член 2

Достиженията на правото от Шенген са приложими спрямо посочените в член 1 държави членки, без да се засяга действието на член 3 от Акта за присъединяване от 16 април 2003 г. и на член 4 от акта за присъединяване от 25 април 2005 г. Съветът заменя изпълнителния комитет, създаден с Шенгенските споразумения“.

24. Споразумение, 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

„Член 1

Република Исландия и Кралство Норвегия, наричани по-долу съответно „Исландия“ и „Норвегия“, се обвързват с дейностите на Европейската общност и Европейския съюз в областите, предмет на разпоредбите, посочени в приложения А и Б към настоящото споразумение, и тяхното по-нататъшно развитие.

Настоящото споразумение създава реципрочни права и задължения в съответствие с предвидените по-долу процедури“.

25. Споразумението между Европейския съюз и Република Исландия и Кралство Норвегия относно процедурата по екстрадиране между държавите — членки на Европейския съюз, и Исландия и Норвегия

„Член 1

Предмет и цел

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 правата на човека, или, при изпълнение [ориг. 7] от съдебен орган на държава членка, на принципите, посочени в член 6 от Договора за Европейския съюз.

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“.

VI. Мотиви за отправяне на преюдициалното запитване:

26. Според Върховния съд на Република Хърватия чужденецът I.N. вече няма статут на бежанец, тъй като междуременно е станал гражданин на Република Исландия.
27. В решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), Съдът на Европейския съюз приема, че членове 18 ДФЕС и 21 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че когато държава членка, в която се намира гражданин на Съюза, който е гражданин на друга държава членка, е сезирана с молба за екстрадиция от трета държава, с която първата държава членка е сключила договор за екстрадиция, тя е длъжна да уведоми държавата членка, чийто гражданин е посоченото лице, и евентуално по нейна молба да ѝ предаде този гражданин 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, изменено с Рамково решение 2009/299/ПВР на Съвета от 26 февруари 2009 г., при условие че съгласно националното си право тази държава членка е компетентна да преследва това лице за деяния, извършени извън националната ѝ територия.
28. В мотивите към решение Petruhhin Съдът на Европейския съюз посочва, че неравното третиране (състоящо се в допускането на екстрадиция на гражданин на Съюза, който е гражданин на друга държава членка, както е г-н Petruhhin, докато собствените граждани се ползват със защита) представлява ограничаване на свободата на движение по смисъла на член 21 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Такова ограничение може да бъде обосновано ако се основава на обективни съображения и е пропорционално на легитимно преследваната от националното право цел. Ограничаване с цел да се избегне опасността от безнаказаност на лицата, извършили престъпление, е легитимна цел. Всъщност, недопускането от дадена държава на екстрадиция на нейните граждани се компенсира от възможността замолената държава членка да преследва собствените си граждани за тежки престъпления, извършени извън територията ѝ (в съответствие с правилото *aut dedere aut iudicare* — да се екстрадира или преследва наказателно). От друга страна, държавите членки по принцип не са компетентни да правораздават при такива престъпления, когато извършителят и жертвата не са нейни граждани. В това отношение екстрадицията на чуждестранни граждани с цел да се избегне опасността от

безнаказаност е основателна причина за екстрадиция. С оглед обаче на критерия за пропорционалност, а именно наличието на алтернативни по-малко ограничителни мерки за постигането на целта да се избегне опасността от безнаказаност на извършителите на престъпление, в описаната хипотеза трябва да се отдаде предимство на обмена на информация с държавата членка, чийто гражданин е съответното лице.

[ориг. 8]

29. Чужденецът I.N. не е гражданин на Европейския съюз, но е гражданин на Република Исландия, с която Европейският съюз има особени връзки.
30. Чужденецът I.N., чието постоянно пребиваване е в Република Исландия, се е ползвал от свободата на движение в рамките на държавите — членки на Шенгенското пространство.
31. Достиженията на правото от Шенген се прилагат за държавите — членки на Европейския съюз, както е предвидено в член 2 от Протокол № 19 към ДФЕС относно достиженията на правото от Шенген, включени в рамките на Европейския съюз. Освен това Съветът на Европейския съюз е сключил с Република Исландия и Кралство Норвегия споразумение за асоциирането на последните в процеса на изпълнение, прилагане и развитие на достиженията на правото от Шенген.
32. Чужденецът I.N. е арестуван на територията на Република Хърватия при влизането му в Република Хърватия от друга държава — членка на Европейския съюз, а именно от Република Словения.
33. Република Хърватия не екстрадира свои граждани в Руската федерация.
34. В член 18 ДФЕС се предвижда, че в обхвата на приложение на Договорите се забранява всякаква дискриминация на основание гражданство.
35. Република Исландия не е член Европейския съюз, но на 1 ноември 2019 г. влиза в сила Споразумението между Европейския съюз и Република Исландия и Кралство Норвегия относно процедурата по екстрадиране между държавите — членки на Европейския съюз, и Исландия и Норвегия. С посоченото споразумение договарящите се страни се задължават системата за екстрадиране между, от една страна, държавите — членки на ЕС, и от друга страна, Кралство Норвегия и Република Исландия да се базира на механизъм за екстрадиране съгласно заповед за арест в съответствие с условията на това споразумение.
36. Предвид посочените по-горе обстоятелства Върховният съд на Република Хърватия има съмнения дали член 18 от Договора за функционирането на Европейския съюз трябва да се тълкува в смисъл, че държавата — членка на Европейския съюз (в случая Република Хърватия), вземаща решение относно екстрадицията в трета държава (в случая Руската федерация) на

гражданин на държава, която не е член на Европейския съюз, но е член на Шенгенското пространство, е длъжна преди вземането на решението относно екстрадицията да уведоми за искането за екстрадиция държавата, чийто гражданин е чужденецът (в случая Република Исландия), и ако тази държава — членка на Шенгенското пространство (в случая Република Исландия), поиска лицето да ѝ бъде предадено с цел провеждане на производство, поради което се иска екстрадицията, да ѝ предаде това лице в съответствие със Споразумението между Европейския съюз и Република Исландия и Кралство Норвегия относно процедурата по екстрадиране между държавите — членки на Европейския съюз, и Исландия и Норвегия.

37. Всъщност, ако отговорът на въпроса от запитването е утвърдителен, считаме че уведомяването на Република Исландия за искането за екстрадиция с цел евентуалното издаване на заповед за арест, за да бъде лицето предадено за провеждане на наказателно производство, би допринесло за постигането на целта за избягване на опасността от безнаказаност на извършителите на престъпление. Ако отговорът на поставения въпрос е утвърдителен, но Република Исландия не поиска предаването на лицето, Върховният съд на Република Хърватия ще провери дали с екстрадицията се застрашават правата по член 19 от Хартата на основните права на Европейския съюз. Ако обаче отговорът е отрицателен, тоест ако Върховният съд на Република Хърватия не е длъжен да уведоми за екстрадицията Република Исландия въз основа на правото на Европейския съюз, Върховният съд на Република Хърватия в съответствие с [ориг. 9] разпоредбите от националното право ще продължи проверката дали ако бъде екстрадиран чужденецът би бил подложен на мъчения, нечовешко или унижително отношение или наказание. Един от елементите за преценка на тази опасност е и обстоятелството, че чужденецът I.N. по-рано е имал одобрен статут на бежанец в Исландия.

VII. Искане за произнасяне по реда на спешното преюдициално производство по член 107 от Процедурния правилник

38. В момента чужденецът I.N. е задържан с цел екстрадиция.
39. Съгласно член 49 от ZOMPO мярката задържане под стража се прилага по време на цялото производство по екстрадиция до изтичането на срока за изпълнение на определението за екстрадиция.
40. Отговорът на поставения въпрос е решаващ за преценката на правното положение на чужденеца.
41. Като се има предвид, че лишаването от свобода представлява ограничение на основните човешки права и свободи на чужденеца, за чиято екстрадиция трябва да се вземе решение в главното производство, запитващата юрисдикция иска запитването да бъде разгледано по реда на спешното преюдициално производство по член 107 от Процедурния правилник.

VIII. Искане за тълкуване:

Трябва ли член 18 от Договора за функционирането на Европейския съюз да се тълкува в смисъл, че държава — членка на Европейския съюз, вземаша решение относно екстрадицията в трета държава на гражданин на държава, която не е член на Европейския съюз, но е член на Шенгенското пространство, е длъжна да уведоми за искането за екстрадиция държавата — членка на Шенгенското пространство, чийто гражданин е това лице?

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 между Европейския съюз и Република Исландия и Кралство Норвегия относно процедурата по екстрадиране между държавите — членки на Европейския съюз, и Исландия и Норвегия?

Загреб, 28 ноември 2019 г.

[...]