

Дело C-804/21 PPU

Преюдициално запитване

Дата на постъпване в Съда:

20 декември 2021 г.

Запитваща юрисдикция:

Korkein oikeus (Финландия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

20 декември 2021 г.

Жалбоподатели:

C

CD

Ответник: *Suuttäjä* (Прокуратура)

KORKEIN OIKEUS (ВЪРХОВЕН СЪД) ОПРЕДЕЛЕНИЕ

[...]

Дата на определението: 20 декември 2021 г.

[...]

ЖАЛБОПОДАТЕЛИ: C и CD

ОТВЕТНИК: *Suuttäjä* (Прокуратура)

ПРЕДМЕТ: Продължаване на задържането

Отлагане на изпълнението на решение за предаване

ИСКАНЕ ЗА ПРИЛАГАНЕ НА СПЕШНОТО ПРЕЮДИЦИАЛНО ПРОИЗВОДСТВО

Korkein oikeus (Върховен съд, Финландия) отправя искане настоящото преюдициално запитване да бъде разгледано по реда на спешното преюдициално производство на основание член 107 от Процедурния

правилник на Съда. Настоящото дело повдига въпроси относно тълкуването на Рамково решение 2002/584/ПВР на Съвета относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки (наричано по-нататък „Рамковото решение“), което е акт от областта, уредена в част трета, дял V отДФЕС. Жалбоподателите не са на свобода и продължаването на срока на задържането им зависи от изхода на спора в главното производство.

РЕШЕНИЕ НА KORKEIN OIKEUS

1. Предмет на производството

- 1 Настоящото дело се отнася до последния етап на процедура за европейска заповед за арест, в хода на която окончателните решения за предаване, издадени за изпълнение на наказание, не са могли да бъдат изпълнени в рамките на обичайния предвиден график за възможно най-кратки срокове. Предаването се забавя отчасти поради причини, свързани с пандемията от COVID-19, но също и преди всичко поради правни пречки, свързани с жалби и молби за убежище, подадени от лицата, чието предаване е постановено. Въпросът е дали такива причини може да се считат за обстоятелства извън контрола на държавите членки по смисъла на член 23, параграф 3 от Рамковото решение, допускащи удължаване на срока за предаване, което означава, че лицата, чието предаване е постановено, не трябва да бъдат освободени съгласно параграф 5 от същия член. Освен това се поставя въпросът за процедурата, която трябва да се следва в рамките на удължаването на срока за предаване на лицето и на съответните средства за защита.

Обстоятелства в основата на спора в главното производство

- 2 На 19 май 2015 г. компетентният румънски съдебен орган издава европейска заповед за арест на С, а на 27 май 2015 г. за арест на CD, и двамата румънски граждани, с цел предаването им на Румъния за изпълнението на наказания лишаване от свобода за срок от пет години и на допълнителни наказания за срок от три години. Наказанията са наложени за трафик с рискови и високорискови наркотични вещества и за участие в организирана престъпна група.
- 3 Преди настоящото съдебно производство с решение от 8 април 2020 г. (NJA 2020, р. 430) шведският Върховен съд разпорежда С да бъде предаден на Румъния. С решение от 30 юли 2020 г. апелативният съд, област Свеаланд, Швеция разпорежда CD да бъде предаден на Румъния. И двамата обаче напускат Швеция, за да отидат във Финландия преди изпълнението на тези решения за предаване.
- 4 На 15 декември 2020 г. С и CD са арестувани и задържани във Финландия въз основа на европейската заповед за арест. С решения от 16 април 2021 г.

(ККО 2021:24 и № 582) Korkein oikeus разпорежда С и CD да бъдат предадени на Румъния. По искане на румънските органи финландското keskusrikospoliisi (национално бюро за разследване) определя първо 7 май 2021 г. за срок за предаване, тъй като преди тази дата не е имало подходящ полет поради пандемията от COVID-19.

- 5 На 3 май 2021 г. С и CD подават жалба до Korkein oikeus (Върховен съд). На 4 май 2021 г. Korkein oikeus най-напред временно забранява изпълнението на решенията за предаване, а след това на 31 май 2021 г. отхвърля жалбите, с което обезсилва решението, забраняващо изпълнението. Втората дата, насрочена за предаването, 11 юни 2021 г., също е отложена, тъй като нямало преки въздушни връзки с Румъния и не е било възможно да се организира въздушен превоз през друга държава членка в определения по график срок. С и CD подават до käräjäoikeus (първоинстанционен съд) и Korkein oikeus няколко други молби за спиране на изпълнението на решенията за предаване. Всички тези молби са оставени без уважение или обявени за недопустими.
- 6 В крайна сметка CD е трябвало да бъде предаден на Румъния на 17 юни 2021 г., а С — на 22 юни 2021 г., но това предаване е възпрепятствано за всеки от тях, тъй като те са поискали убежище във Финландия. На 12 ноември 2021 г. Maahanmuuttovirasto (Национална имиграционна служба) отхвърля молбите за убежище, а С и CD подават до hallinto-oikeus (Административен съд) жалба срещу тези решения.

Решенията на Helsingin käräjäoikeus от 8 и 29 октомври 2021 г.

- 7 С и CD искат от Helsingin käräjäoikeus (Първоинстанционен съд Хелзинки), от една страна, да ги освободи, тъй като срокът за предаване е изтекъл, и от друга страна, да отложи предаването им на Румъния поради молбите им за убежище. С решения от 8 и 29 октомври 2021 г. käräjäoikeus приема, че тези молби са недопустими. Настоящото съдебно производство се отнася до жалбите, подадени от С и CD срещу тези решения на käräjäoikeus.

Производството пред Korkein oikeus

- 8 В жалбите си С и CD излагат повторно исканията си. В писмения отговор suuttaja (финландската прокуратура) иска жалбоподателите да останат задържани и да не се отлага изпълнението на предаването им на Румъния.
- 9 В принципното си решение от 8 декември 2021 г. (ККО 2021:86) Korkein oikeus приема, че лицата, за които е издадено решение за предаване, имат право на достъп до съд, що се отнася до продължаването на задържането им. За да не се стигне до забавяне, Korkein oikeus решава направо да разгледа делото.

2. Правна уредба

2.1. Предаване

Право на Съюза

- 10 Релевантните разпоредби в конкретния случай са съображение 9 от Рамково решение 2002/584/ПВР, както и член 6, параграф 2, член 12, член 15, параграф 1 и член 23 от същото рамково решение.

Национално право

- 11 Националните разпоредби, приети с оглед на прилагането на Рамковото решение, се съдържат в rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annettu laki (30.12.2003/1286) (Закон 1286/2003 от 30 декември 2003 г. за предаването поради извършено престъпление между Република Финландия и останалите държави — членки на Европейския съюз) (Закон № 1286 от 30 декември 2003 г., наричан по-нататък „Законът за предаването в рамките на ЕС“).
- 12 Във Финландия изпълняващите съдебни органи, компетентни да решават относно предаването и продължаването на задържането, са Helsingin kärjäoikeus и като въззивна инстанция — Korkein oikeus (членове 11, 19 и 37 от Закона за предаването в рамките на ЕС). Съгласно член 44 от Закона за предаването в рамките на ЕС обаче именно keskusrikospoliisi е компетентно да изпълни решение за предаване.
- 13 Съгласно член 46, параграф 1 от Закона за предаването в рамките на ЕС лицето, спрямо което е постановено решение за предаване, се предава на компетентните органи на отправилата искане за това държава членка възможно най-скоро на определената от съответните органи дата. Това лице обаче се предава не по-късно от 10 дни след окончателното решение за изпълнение на предаването.
- 14 Съгласно член 46, параграф 2 от Закона за предаването в рамките на ЕС, когато предаването на съответното лице не може да се извърши в определения в параграф 1 срок поради обстоятелства извън контрола на Финландия или на държавата членка, отправила искането, компетентните органи насрочват нова дата за предаване. Предаването се извършва в 10-дневен срок от насрочената нова дата.
- 15 Съгласно член 47 от Закона за предаването в рамките на ЕС съдът може да отложи изпълнението на решението за предаване, когато са налице обстоятелства, поради които предаването става прекомерно по хуманни съображения. Изпълнението на решението за предаване се извършва възможно най-скоро след отпадане на тези обстоятелства. В такъв случай компетентните органи насрочват нова дата за предаване. Предаването се извършва в 10-дневен срок от насрочената нова дата.

- 16 Съгласно член 48 от Закона за предаването в рамките на ЕС след изтичане на посочените в членове 46 и 47 срокове, ако лицето все още е задържано, то следва да бъде освободено.

2.2. Молба за убежище

Право на Съюза

- 17 Релевантната в конкретния случай разпоредба е единственият член от Протокол (№ 24) относно убежището, предоставяно на гражданите на държавите — членки на Европейския съюз, приложен към Договора за функционирането на ЕС.

Национално право

- 18 Националните разпоредби в областта на убежището се съдържат в *ulkomaalaislaki* (30.4.2004/301) (Закон 301/2004 от 30 април 2004 г. за чужденците), който съответства на разпоредбите на Женевската конвенция за статута на бежанците. Разпоредбите на Закона за чужденците се прилагат към всички чужди граждани, които пребивават в страната, а следователно и към гражданите на Съюза.
- 19 Съгласно член 40, параграф 3 от Закона за чужденците чужденецът има право законно да пребивава в страната, докато се разглежда молбата и до постановяването на окончателно решение по нея или докато бъде взето подлежащо на изпълнение решение за извеждането му от страната. От подготвителните документи е видно, че това право се прилага и по отношение на търсещи убежище лица.
- 20 Съгласно член 101, параграф 3 от Закона за чужденците молбите се считат за явно неоснователни, когато кандидатът пристига от безопасна страна на произход, в която може да бъде изпратен обратно. Съгласно член 104, параграф 1 от Закона за чужденците молбата за международна закрила може да се разгледа в ускорена процедура, когато се счита за явно неоснователна съгласно член 101.

3. Необходимост от преюдициалното запитване

- 21 *Korkein oikeus* трябва да се произнесе по молбите, подадени от жалбоподателите — които все още са задържани и чието предаване е постановено с окончателни решения за предаване — от една страна, за освобождаването им, и от друга страна, за отлагане на изпълнението на предаването. Тъй като молбите им за убежище са в процес на разглеждане, те все още не са предадени на Румъния. Настоящият съд трябва да се произнесе по въпроси, които се отнасят до тълкуването на Рамковото решение и по които изглежда Съдът не се е произнасял в практиката си.

3.1. Първият въпрос

- 22 На първо място, следва да се прецени процедурата, довела съгласно член 23, параграф 3 от Рамковото решение до констатацията, че са налице обстоятелства извън контрола на държавите членки и до удължаване на срока за предаване.
- 23 Видно от решение *Vilkas*, изтичането на сроковете по член 23, параграфи 1—4 от Рамковото решение не води до прекратяване на процедурата по предаване, а предполага единствено издирването лице да бъде освободено съгласно член 23, параграф 5 от същото рамково решение (решение от 25 януари 2017 г., *Vilkas*, C-640/15, EU:C:2017:39, т. 70). Съгласно член 23, параграф 3 от Рамковото решение изтичането на срока на свой ред зависи от това дали предаването е било невъзможно поради обстоятелства извън контрола на държавите членки. В решение *Vilkas* не се разглежда въпросът кой орган е компетентен да прецени дали са налице обстоятелства извън контрола на държавите членки по смисъла на Рамковото решение и какви са процесуалните изисквания, евентуално наложени от това рамково решение за преценката на основанията за превишаване на срока за предаване и за освобождаването на лицето, чието предаване е постановено.
- 24 Съгласно националната правна уредба задачите, свързани с изпълнението на предаването, са възложени на *keskusrikospoliisi*, след като постановеното от съда решение за предаване стане окончателно. В решението си съдът не дава разпореждания относно датата на предаването, но същото се изпълнява в сроковете, предвидени за тази цел в Закона за предаване в рамките на ЕС в съответствие с Рамковото решение. На *keskusrikospoliisi* е възложено да прилага на практика решението за предаване, да осъществява контакти с компетентните органи на държавата членка, издава заповедта за арест, и да насрочва нова дата за предаване, когато предаването не се е състояло в 10-дневния срок, какъвто е случаят по настоящото дело. Съгласно решение на *Korkein oikeus* (ККО 2021:86) обаче лицето, което следва да бъде предадено, винаги може да отнесе за разглеждане от съда въпроса дали продължаването на срока на задържането му под стража все още е обосновано или следва да бъде освободено поради прекомерната продължителност на задържането. При това положение съдът трябва да прецени в частност дали фактът, че предаването не се е състояло, се дължи на обстоятелства извън контрола на държавите членки по смисъла на член 23, параграф 3, който допуска удължаване на срока за предаване и продължаване на задържането на лицето, което следва да бъде предадено, независимо от разпоредбите на член 23, параграф 5. Въпреки това нито *keskusrikospoliisi*, нито други органи систематично отнасят въпроса за продължаване на задържането до съда.
- 25 Настоящият съд има съмнения дали такава национална процедура отговаря на изискванията на член 23, параграф 3 от Рамковото решение. За разлика от

параграф 1 от същия член, в който се говори за „съответните органи“, текстът на параграф 3 изглежда изисква действия от страна именно на изпълняващия съдебен орган, посочен в член 6, параграф 2 от Рамковото решение. Тези действия се изразяват в частност в това, че изпълняващият съдебен орган постига съгласие с издаващия съдебен орган, съгласува с него нова дата за предаване и най-вече преценява дали условията за продължаване на задържането все още са изпълнени. Видно от практиката на Съда, *keskusrikospoliisi* не може да се счита за изпълняващ съдебен орган по смисъла на член 6, параграф 2 от Рамковото решение (решение от 24 ноември 2020 г., *Openbaar Ministerie* (Съставяне на подправени документи), C-510/19, EU:C:2020:953, т. 41 и 42). Участието на полицейски служби се свежда до оказването на практическо и административно съдействие на компетентните съдебни органи (решение от 10 ноември 2016 г., *Poltorak*, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, т. 42). Действията по квалифицирането на дадено положение като обстоятелства извън контрола на държавите членки или вземането на решения относно продължаване на задържането не може да се разглеждат като част от тези задачи.

- 26 Обстоятелствата извън контрола на държавите членки, посочени в член 23, параграф 3 от Рамковото решение, са извънредни и непредвидими (решение *Vilkas*, т. 53 и цитираната съдебна практика). Пандемията от COVID-19 показва, че пречките, които се дължат на ограниченията за пътуване и намаления транспорт, могат да продължат дълго време, че ситуацията се променя неочаквано и че е трудно да се правят надеждни прогнози кога тези пречки ще отпаднат. Ефективността на системата за европейската заповед за арест предполага бързо и опростено изпълнение на окончателните решения за предаване, при условие че се гарантират — в частност по отношение на задържаните лица — правата по член 6 от Хартата на основните права, което също изисква прилагането на член 23, параграфи 3 и 5 от Рамковото решение.
- 27 Постигането на съгласие между органите на държавите членки относно отлагане на изпълнението на решение за предаване е главно от практическо естество, като целта му е да се определи подходящият момент за предаването и логистичните аспекти, като например транспортните средства и маршрутите. Такива задачи са по-подходящи за административни органи, отколкото за инстанции, действащи като съдебни органи. Поради това трябва да се установи дали член 23, параграф 3 от Рамковото решение допуска процедура, в рамките на която органът, натоварен с практическото изпълнение на решението за предаване, е компетентен основно да прецени дали са налице пречки за предаването и какви са възможностите за осъществяването му, както и да насрочи нова дата за предаване, а лицето, чието предаване е постановено, и прокурорът могат да поискат — като правно средство за защита — делото да бъде разгледано от съд и задържането да бъде прекратено (вж. решение от 11 ноември 2021 г., *Гаванозов II*, C-852/19, EU:C:2021:902, т. 33). В такъв случай сезираният съд се произнася по въпроса дали забавянето на изпълнението се дължи на

обстоятелства извън контрола на държавите членки и в зависимост от отговора, както и от други фактори, които определят дали задържането е адекватно, дали срокът му не е прекомерен. С оглед на практиката на Съда (решения *Openbaar Ministerie* (Съставяне на подправени документи), т. 53 и от 27 май 2019 г., OG и PI (Прокуратури на Любек и Цвикау), C-508/18 и C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, и от 27 май 2019 г., OG и PI (Прокуратури на Любек и Цвикау), C-508/18 и C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, т. 70 и 75) не е изяснен въпросът дали такова средство за защита пред съд отговаря напълно на изискванията, присъщи на ефективната съдебна защита, и дали изпълнението на решението за предаване подлежи на достатъчен съдебен контрол.

- 28 Ако член 23 от Рамковото решение се тълкува в смисъл, че описаната процедура, основана на съдебен контрол като способ за защита, не отговаря на Рамковото решение и на неговите цели и не гарантира в достатъчна степен правата на лицето, чието предаване е постановено, следва да се постави въпросът за последиците, които трябва да се изведат от това. Възниква въпросът дали неучастието на съдебния орган непременно предполага, че издирваното лице трябва да бъде освободено съгласно член 23, параграф 5 от Рамковото решение, дори ако — с оглед на всички относими към конкретния случай данни — продължителността на задържането не е била прекомерна (решение от 16 юли 2015 г., *Lanigan*, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, т. 58 и 59).
- 29 Член 23, параграф 3 от Рамковото решение поставя и въпроса в кой момент органите трябва да установят контакт и да насрочат нова дата за предаване. От формулировката на разпоредбата не става ясно дали действията трябва да се предприемат незабавно, още при възникване на обстоятелства извън контрола на държавите членки, пречатстващи своевременното изпълнение на предаването, дали при изтичане на определения преди това срок или — както в хипотезата по член 23, параграф 4 — само когато пречката е отпаднала. Обстоятелства извън контрола на държавите членки може да бъдат и такива, че да е невъзможно да се предвиди по надежден начин кога ще отпаднат. В такъв случай на практика е невъзможно да се насрочи нова дата за предаване непосредствено след възникване на пречките.

3.2. Вторият въпрос

- 30 Вторият въпрос се отнася до това дали правни пречки, основани на националното законодателство на държава членка, които на практика водят до пречатстване на предаването, може да се считат за обстоятелства извън контрола на държавите членки по смисъла на член 23, параграф 3 от Рамковото решение.
- 31 В решение *Vilkas* Съдът тълкува понятието за непреодолима сила в случай на оказана повторна физическа съпротива от лицето, което следва да бъде предадено. В настоящото дело органите, които реално са натоварени с

изпълнение на решенията за предаване, са се съобразили с разпореденията на националната юрисдикция и с правилата, предназначени да се запази статута на жалбоподателите, докато бъдат разгледани молбите им. Ако понятието за непреодолима сила се тълкува ограничително и се отдава решаващо значение на факта, че става дума за външни причини, независещи от държавите членки, този вид пречки може да се изключи от обхвата му.

- 32 По настоящото дело пандемията от COVID-19 усложнява практическото осъществяване на предаването и спазването на определените по график срокове, но основните пречки за предаването са най-напред забраната за изпълнение, постановена от националната юрисдикция, а след това и молбите за убежище на лицата, чието предаване е постановено. Съгласно националното право търсещото убежище лице има право да остане в страната, докато бъде разгледана молбата му или срещу него бъде издадено решение за извеждане.
- 33 Отговорите на тези въпроси относно тълкуването са необходими за разрешаването на висящото пред *Korkein oikeus* главно производство.

4. Преюдициални въпроси

След като предостави възможност на страните да вземат отношение по съдържанието на преюдициалното запитване, *Korkein oikeus* реши да спре производството по делото и да постави на Съда на Европейския съюз следните преюдициални въпроси:

1. Ако задържано лице не е предадено в срок, изисква ли член 23, параграф 3 във връзка с член 23, параграф 5 от Рамково решение 2002/584/ПВР изпълняващият съдебен орган по член 6, параграф 2 от рамковото решение да определи нова дата за предаване и да провери дали са налице обстоятелства извън контрола на държавите членки, както и дали са спазени изискванията за задържането, или производство, в което съдът разглежда тези въпроси само по искане на страните, също е съвместимо с Рамковото решение? Ако се приеме, че удължаването на срока изисква участието на съдебния орган, липсата на такова участие означава ли задължително, че предвидените в рамковото решение срокове са изтекли и в такъв случай задържаното лице трябва да бъде освободено съгласно член 23, параграф 5 от същото рамково решение?

2. Трябва ли член 23, параграф 3 от Рамково решение 2002/584/ПВР да се тълкува в смисъл, че понятието за обстоятелства извън контрола на държавите членки включва и правни пречки за предаването, които се основават на националното законодателство на изпълняващата държава членка, като например забрана за изпълнение, постановена за срока на съдебното производство, или правото на търсещото убежище

лице да остане в изпълняващата държава до произнасянето по молбата му за убежище?

Korkein oikeus ще се произнесе по делото, след като получи отговора на Съда по преюдициалното запитване.

[...]

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ