Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
представено на 27 ноември 2018 година [1]

Дело C-573/17

Openbaar Ministerie
срещу
Daniel Adam Popławski

(Преюдициално запитване, отправено от Rechtbank Amsterdam (Първоинстанционен съд Амстердам, Нидерландия)

„Преюдициално запитване — Съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси — Европейска заповед за арест — Рамково решение 2002/584/ПВР — Прилагане на принципа за взаимно признаване на 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 Съюза — Рамково решение 2008/909/ПВР — Декларация на държава членка, позволяваща ѝ да продължи да прилага предходните правни актове — Оттегляне на декларацията от изпълняващата държава — Късно направена декларация от издаващата държава — Липса на директен ефект на рамковите решения — Предимство на правото на Съюза — Последици“

1. Настоящото преюдициално запитване е отправено във връзка с изпълнението в Нидерландия на издадена от Sąd Rejonowy w Poznaniu (Районен съд Познан, Полша) европейска заповед за арест (наричана по-нататък „ЕЗА“) срещу г-н Daniel Adam Popławski с оглед на изпълнението на наказание лишаване от свобода в Полша.

2. Това запитване е отправено след постановяване на решение от 29 юни 2017 г., Popławski [2], в което Съдът по същество приема, че нидерландското законодателство е несъвместимо с 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 [3], предвиждащ факултативно основание да се откаже изпълнението на ЕЗА с цел насърчаване на социалната реинтеграция на осъденото лице. В същото решение Съдът припомня задължението на националните юрисдикции да тълкуват националното си право, доколкото е възможно, в съответствие с това рамково решение.

3. Сега Rechtbank Amsterdam (Първоинстанционен съд Амстердам, Нидерландия) би искал да разбере дали ако не успее да изпълни това задължение за съответстващо тълкуване, ще бъде длъжен предвид принципа на предимство на правото на Съюза да остави без приложение разпоредбите на националното си право, които противоречат на въпросното рамково решение.

1 Език на оригиналния текст: френски.

2 C-579/15, EU:C:2017:503, наричано по-нататък „решение Popławski“.

3 ОВ L 190, 2002 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 3.

4. Настоящото дело затова ще даде възможност на Съда да уточни съотношението между Рамково решение 2002/584 и Рамково решение 2008/909/ПВР 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 [4]. То е и повод за Съда да уточни отражението на този вид актове на Съюза върху националните законодателства.

I. Правна уредба

A. Правото на Съюза

1. Рамково решение 2002/584

5. Член 4 от Рамково решение 2002/584 гласи:

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

[…]

6) 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 страна, а същата поема изпълнението на присъдата или мярката, изискваща задържане[,] съгласно националното си право;

[…]“.

2. Рамково решение 2008/909

6. Член 25 от Рамково решение 2008/909 гласи:

„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 за изтърпяване на наказанието, за да се избегне възможността съответното лице да остане ненаказано“.

7. Съгласно член 26, параграф 1 от това рамково решение:

„1. Без да се засяга изпълнението им от страна на държавите членки и трети държави, както и временното им прилагане в съответствие с член 28, от 5 декември 2011 [г.] настоящото рамково решение заменя съответните разпоредби на следните конвенции, приложими към отношенията между държавите членки:

– Европейската конвенция за трансфер на осъдени лица от 21 март 1983 г. и допълнителният протокол към нея от 18 декември 1997 г.,

– Европейската конвенция за международното признаване на присъди от 28 май 1970 г.,

4 ОВ L 327, 2008 г., стр. 27.

– дял III, глава 5 от Конвенцията от 19 юни 1990 г. за прилагане на Шенгенската конвенция от 14 юни 1985 г. относно постепенното премахване на контрола по общите граници,

– Конвенцията между държавите членки на Европейските общности относно изпълнението на наложени в чужбина наказания от 13 ноември 1991 г.“.

8. Член 28 от посоченото рамково решение гласи:

„1. За исканията, получени преди 5 декември 2011 г., продължават да се прилагат действащите нормативни актове за трансфер на осъдени лица. За получените след тази дата искания се прилагат правилата, приети от държавите членки съгласно настоящото рамково решение.

2. Независимо от това, всяка държава членка може, при приемането на настоящото рамково решение, да декларира, че в случаите когато окончателното съдебно решение е постановено преди посочената в декларацията дата, тя, в качеството си на издаваща и изпълняваща държава, ще продължи да прилага действащите нормативни актове за трансфер на осъдени лица, приложими преди 5 декември 2011 г. Ако е направена такава декларация, тези актове ще се прилагат в такива случаи по отношение на всички останали държави членки, независимо от това дали са направили или не декларация в същия смисъл. Тази дата не може да бъде след 5 декември 2011 г. Посочената декларация се публикува в *Официален вестник на Европейския съюз*. Тя може да бъде оттеглена по всяко време“.

Б. Нидерландското право

9. Член 6 от Overleveringswet (Закон за предаването)[5] от 29 април 2004 г., който транспонира в нидерландското право Рамково решение 2002/584, в редакцията, приложима до влизането в сила на нидерландските разпоредби за въвеждане на Рамково решение 2008/909, предвижда:

„1. Предаването на нидерландски гражданин е допустимо, когато е поискано за целите на наказателно разследване срещу него и според изпълняващия съдебен орган е гарантирано, че ако бъде осъден ефективно на лишаване от свобода в издаващата държава членка за деяние, за което се допуска предаване, съответният гражданин ще може да изтърпи това наказание в Нидерландия.

2. Не се допуска предаване на нидерландски гражданин, поискано с цел изпълнение на наказание лишаване от свобода, наложено с влязла в сила присъда.

3. При отказ за предаване, който се основава единствено на член 6, параграф 2 […], Openbaar Ministerie [(прокуратура, Нидерландия)] уведомява издаващия съдебен орган, че е готова да изпълни съдебното решение съгласно процедурата по член 11 от Конвенцията за трансфер на осъдени лица или на основание на друг приложим договор.

4. Прокуратурата уведомява незабавно министъра за […] всеки отказ за предаване, съобщен с декларацията, предвидена в параграф 3, съгласно която Нидерландия е готова да поеме изпълнението на чуждестранното решение.

5. Параграфи 1—4 се прилагат и по отношение на чужденец с безсрочно разрешение за пребиваване, когато срещу него може да бъде образувано наказателно производство в Нидерландия във връзка с деянието, за което е [ЕЗА], и когато може да се предполага, че той няма да загуби правото си на пребиваване в Нидерландия поради наказанието или мярката, наложени му след евентуалното предаване“.

5 Stb. 2004, № 195, наричан по-нататък „OLW“.

10. От влизането в сила на Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties (Закон за взаимното признаване и изпълнение на наказания лишаване от свобода със или без отложено изпълнение)[6] от 12 юли 2012 г., с който се въвежда Рамково решение 2008/909, член 6, параграф 3 от OLW гласи:

„При отказ за предаване, който се основава единствено на член 6, параграф 2 […], прокуратурата уведомява издаващия съдебен орган, че е готова да изпълни съдебното решение“.

11. Член 5:2 от WETS предвижда:

„1. [Този закон] заменя Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen [(Закон за прехвърляне на изпълнението на присъди)[7] от 10 септември 1986 г.] в отношенията с държавите — членки на Европейския съюз.

[…]

3. [Този закон] не се прилага за съдебните решения […], влезли в сила преди 5 декември 2011 г.

[…]“.

II. Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

12. С присъда от 5 февруари 2007 г., влязла в сила на 13 юли 2007 г., Sąd Rejonowy w Poznaniu (Районен съд Познан) осъжда полския гражданин г-н Popławski условно на една година лишаване от свобода. С решение от 15 април 2010 г. посоченият съд постановява наказанието да бъде изтърпяно ефективно.

13. На 7 октомври 2013 г. същият съд издава ЕЗА срещу г-н Popławski, за да бъде изпълнено това наказание.

14. В главното производство относно изпълнението на тази ЕЗА Rechtbank Amsterdam (Първоинстанционен съд Амстердам) се пита дали трябва да приложи член 6, параграфи 2, 3 и 5 от OLW, предвиждащ основание да не се изпълни ЕЗА, по-конкретно в полза на лицата, които пребивават в Нидерландия, какъвто е случаят на г-н Popławski[8].

15. С акт от 30 октомври 2015 г. запитващата юрисдикция отправя до Съда първо преюдициално запитване, във връзка с което отбелязва, че по силата на член 6, параграф 3 от OLW, когато отказва изпълнение на ЕЗА, Кралство Нидерландия трябва да съобщи, че е „готов[о]“ да поеме изпълнението на наказанието на основание на договор между него и издаващата държава членка. Тя уточнява, че в случая по главното производство за това поемане на изпълнението е необходимо Република Полша да направи искане в този смисъл и че полското законодателство не допуска такова искане да бъде направено по отношение на полски гражданин.

6 Stb. 2012, № 333, наричан по-нататък „WETS“.

7 Stb. 1986, № 593.

8 Безспорно г-н Popławski доказва, че е пребивавал законно в Нидерландия поне пет години без прекъсване.

16. Запитващата юрисдикция подчертава, че при такова положение отказът за предаване би могъл да доведе до безнаказаност на лицето, срещу което е издадена ЕЗА. Наистина след постановяване на решението, с което предаването е отказано, поемането на изпълнението на наказанието би могло да се окаже невъзможно, по-конкретно поради липсата на искане в този смисъл от издаващата държава членка, и тази невъзможност не би имала никакво отражение върху решението, с което се отказва предаването на издирваното лице.

17. В този смисъл запитващата юрисдикция изразява съмнения относно съответствието на член 6, параграфи 2—4 от OLW с член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, който позволява да се откаже предаването само когато изпълняващата държава членка „поема“ изпълнението на наказанието съгласно националното си право.

18. В решение Popławski Съдът постановява, че „член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска правна уредба на държава членка за транспонирането на тази разпоредба, която, когато друга държава членка е поискала да ѝ бъде предаден чужд гражданин, притежаващ разрешение за пребиваване за неопределен срок на територията на тази държава членка, за да бъде изпълнено наложено на този гражданин с влязла в сила присъда наказание лишаване от свобода, от една страна, не допуска това предаване, и от друга страна, предвижда само задължение за съдебните органи на първата държава членка да съобщят на съдебните органи на втората държава членка, че са готови да поемат изпълнението на тази присъда, без обаче към датата, на която се отказва предаването, реалното поемане на изпълнението да е гарантирано и без освен това, в случай че това поемане впоследствие се окаже невъзможно, този отказ да може да бъде оспорен“ [9].

19. В това решение Съдът постановява също, че „разпоредбите на Рамково решение 2002/584 нямат директен ефект“ [10]. Той обаче приема, че „компетентната национална юрисдикция трябва, като вземе предвид цялото вътрешно право и като приложи признатите от него методи на тълкуване, да тълкува разглежданите в главното производство национални разпоредби, доколкото е възможно, в светлината на текста и на целите на това рамково решение, което в настоящия случай предполага, че при отказ да се изпълни ЕЗА, издадена за предаването на лице, осъдено в издаващата държава членка с влязла в сила присъда на лишаване от свобода, самите съдебни органи на изпълняващата държава членка са длъжни да гарантират ефективното изпълнение на наложеното на това лице наказание“ [11].

A. Преюдициалното запитване

20. Запитващата юрисдикция посочва в преюдициалното си запитване, че от решение Popławski се установява, че член 6, параграфи 2, 3 и 5 от OLW противоречи на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584.

21. Освен това тя счита, че тълкуване на член 6, параграфи 2, 3 и 5 от OLW, което е изцяло в съответствие с това рамково решение, в смисъл че запитващата юрисдикция, от една страна, разполага със свобода на преценка дали да приложи съдържащото се в него основание да се откаже предаване, и от друга страна, може да откаже предаването само ако гарантира, че Кралство Нидерландия действително ще поеме изпълнението на наказанието, не е възможно, тъй като би било тълкуване contra legem.

9 Точка 24 от това решение.

10 Точка 43 от посоченото решение.

11 Пак там.

22. Запитващата юрисдикция припомня обаче, че в първия си акт за преюдициално запитване по това дело е поставила въпроси относно три подхода, които според нея все пак биха могли да доведат до резултат, който да е в съответствие с Рамково решение 2002/584.

23. Според запитващата юрисдикция от решението, постановено във връзка с първото преюдициално запитване по това дело, се установявало, че само един от трите подхода е допустим от гледна точка на правото на Съюза, а именно тълкуване в смисъл, че член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 е необходимото съгласно предишния член 6, параграф 3 от OLW договорно основание за поемане на изпълнението на наказанието. Minister van Justitie en Veiligheid (министър на правосъдието и сигурността, Нидерландия), който е органът, компетентен да поеме изпълнението на наказанието, обаче приел, че Рамково решение 2002/584 не е договор нито по смисъла на член 6, параграф 3 от OLW, нито по смисъла на член 2 от Закона за прехвърляне на изпълнението на присъди.

24. От това запитващата юрисдикция прави извод, че въпросното тълкуване не може да гарантира ефективното изпълнение в Нидерландия на присъдата, постановена срещу г-н Popławski, и по този начин да доведе до разрешение, съответстващо на преследваната с Рамково решение 2002/854 цел, както изисква Съдът в решение Popławski [12].

25. Поради това запитващата юрисдикция обяснява, че има две противоречащи си задължения. Всъщност, като допусне предаването на исканото лице, тя ще постъпи в съответствие с член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, но в нарушение на член 6, параграфи 2, 3 и 5 от OLW, чиито разпоредби не могат да бъдат тълкувани така, че прилагането им да доведе до резултат, който е в съответствие с Рамковото решение. Ако обаче откаже да предаде исканото лице, запитващата юрисдикция ще постъпи в съответствие с член 6, параграфи 2, 3 и 5 от OLW, но в нарушение на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584.

26. В резултат на това запитващата юрисдикция се пита дали предвид принципа на предимство на правото на Съюза е възможно да не приложи разпоредбите на националното си право, които са несъвместими с разпоредбите на Рамково решение 2002/584, макар последните да нямат директен ефект. Тя отбелязва, че ако не се приложи член 6, параграфи 2, 3 и 5 от OLW, не би имало вече основание да се откаже предаването на г-н Popławski на полските власти. Така интересът му да се реинтегрира в нидерландското общество би отстъпил пред интереса той да не остане ненаказан.

27. Накрая запитващата юрисдикция посочва друг възможен подход, като се позовава на заключението на генералния адвокат Bot по дело van Vemde [13]. Този евентуален подход е свързан с прилагането на приетото в изпълнение на Рамково решение 2008/909 национално законодателство относно признаването и изпълнението на наказанието.

28. Всъщност по това дело генералният адвокат Bot счита, че направената от Кралство Нидерландия декларация на основание на Рамково решение 2008/909 е лишена от правно действие, тъй като е късно подадена [14].

29. Запитващата юрисдикция отбелязва, че това становище, по което Съдът не взема отношение в решение от 25 януари 2017 г., van Vemde [15], е от значение, тъй като ще ѝ даде възможност да постанови решението си.

12 Вж. точка 42 от това решение.

13 C-582/15, EU:C:2016:766.

14 Вж. точки 21—29 от това заключение.

15 C-582/15, EU:C:2017:37.

30. Тази юрисдикция подчертава, че ако беше постановено, че посочената декларация е недействителна, националните норми, транспониращи Рамково решение 2008/909, щяха да се прилагат в съответствие с член 25 от него, за да се спази задължението за изпълнение на наказанието, както се изисква в член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, така че да се избегне опасността съответното лице да остане ненаказано. В такъв случай запитващата юрисдикция би трябвало да прецени, първо, дали преходната национална правна уредба, а именно член 5:2, параграф 3 от WETS, доколкото той предвижда, че това национално законодателство не се прилага за съдебните решения, влезли в сила преди 5 декември 2011 г., може да се тълкува в съответствие с Рамково решение 2008/909, и второ, дали ако бъде отказано предаване на основание член 6, параграфи 2, 3 и 5 от OLW, ефективното изпълнение на наказанието в Нидерландия действително ще бъде гарантирано.

31. Ако запитващата юрисдикция отговори утвърдително на тези два въпроса, предаването на г-н Popławski може да бъде отказано и наказанието — изпълнено в Нидерландия, в съответствие с член 6, параграфи 2, 3 и 5 от OLW и с член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, което би съответствало на целта за реинтеграция на г-н Popławski.

32. Запитващата юрисдикция уточнява също, отново във връзка с хипотезата, при която декларацията на Кралство Нидерландия е недействителна, че ако тълкуването на член 5:2, параграф 3 от WETS в съответствие с Рамково решение 2008/909 се окаже в крайна сметка невъзможно, ще се постави въпросът дали тази юрисдикция трябва предвид принципа на предимство на правото на Съюза да не приложи тази разпоредба, доколкото тя е несъвместима с въпросното рамково решение.

33. С оглед на тези съображения Rechtbank Amsterdam (Първоинстанционен съд Амстердам) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Ако изпълняващият съдебен орган не може да изтълкува приетите в изпълнение на рамково решение национални разпоредби така, че прилагането им да доведе до резултат, който да е в съответствие с това рамково решение, длъжен ли е този орган предвид принципа на предимство на правото на Съюза да не приложи националните разпоредби, несъвместими с разпоредбите на въпросното рамково решение?

2) Действителна ли е посочената в член 28, параграф 2 от Рамково решение 2008/909 декларация на държава членка, ако не е била представена „при приемането на [това] рамково решение“, а по-късно?“.

Б. Уточненията, направени от запитващата юрисдикция в решението ѝ от 10 юли 2018 г.

34. След отправянето на преюдициалното запитване Кралство Нидерландия решава да оттегли направената от него декларация по член 28, параграф 2 от Рамково решение 2008/909. Така Кралство Нидерландия оттегля тази декларация, считано от 1 юни 2018 г., и решението за оттегляне е публикувано в Официален вестник на 28 юни 2018 г.[16].

35. На 10 юли 2018 г. запитващата юрисдикция провежда съдебно заседание в различен състав със съгласието на страните по делото и им дава възможност да изразят становище относно последиците от оттеглянето на посочената декларация. С решение от същия ден тази юрисдикция решава да поддържа двата си преюдициални въпроса.

16 ОВ L 163, 2018 г., стр. 19.

36. В това отношение запитващата юрисдикция отбелязва, че в резултат от оттеглянето на декларацията на Кралство Нидерландия режимът на Рамково решение 2008/909 е приложим по отношение на разглеждания в главното производство случай. Запитващата юрисдикция обаче посочва, че член 5:2, параграф 3 от WETS все още предвижда, че този закон, чиято цел е въвеждането на Рамково решение 2008/909, не се прилага за влезлите в сила преди 5 декември 2011 г. съдебни решения, какъвто е случаят с постановената срещу г-н Popławski присъда.

37. Запитващата юрисдикция отбелязва, че не е сигурна, че може да тълкува тази разпоредба в съответствие с Рамково решение 2008/909; ето защо според нея първият въпрос все още е относим за решаването на спора в главното производство.

38. Запитващата юрисдикция смята, че и вторият въпрос все още е от значение за решаването на спора в главното производство. Всъщност тази юрисдикция отбелязва, че издаващата държава членка, а именно Република Полша, също е направила декларация по смисъла на член 28, параграф 2 от Рамково решение 2008/909. Тя се позовава в това отношение на заключението на генералния адвокат Bot по дело Popławski[17], в което той обръща внимание на обстоятелството, че Република Полша късно е направила тази декларация[18].

39. Що се отнася до връзката между двата въпроса, запитващата юрисдикция счита, че независимо от отговора на първия въпрос, вторият въпрос остава относим и обратно. В това отношение тази юрисдикция допълва акта си за преюдициално запитване със следното.

40. Според нея, в случай че направената от Република Полша декларация не е действителна, двете държави членки ще са длъжни да приложат режима на Рамково решение 2008/909. Що се отнася до Кралство Нидерландия, запитващата юрисдикция ще трябва тогава да провери на първо място дали може да тълкува член 5:2, параграф 3 от WETS в съответствие с това рамково решение. Ако тази разпоредба не може да се тълкува в съответствие с Рамково решение 2008/909, WETS няма да се прилага и няма да има гаранция, че Кралство Нидерландия действително ще изпълни наказанието. В този случай отговорът на първия въпрос все още ще е от значение. Ако член 5:2, параграф 3 от WETS обаче може да се тълкува в съответствие с Рамково решение 2008/909, запитващата юрисдикция отбелязва, че ще трябва да провери дали при прилагането на WETS изпълнението на наказанието действително е гарантирано.

III. Съображения

41. С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска от Съда да постанови дали национална юрисдикция, която не може да тълкува приети в изпълнение на рамково решение национални разпоредби така, че да постигне резултат, който да е в съответствие с това рамково решение, е длъжна предвид принципа на предимство на правото на Съюза да не приложи тези противоречащи на посоченото рамково решение разпоредби.

42. С втория си въпрос запитващата юрисдикция иска от Съда да постанови дали направената от държава членка декларация по член 28, параграф 2 от Рамково решение 2008/909 е годна да породи правно действие, ако не е представена при приемането на това рамково решение, а по-късно.

43. Ще започна анализа си с разглеждането на този втори въпрос, доколкото той би могъл да определи правната уредба, приложима по отношение на изпълнението в Нидерландия на постановената в Полша присъда срещу г-н Popławski.

17 C-579/15, EU:C:2017:116.

18 Вж. точки 54 и 55 от това заключение.

A. По втория въпрос

1. Общ анализ

44. Следва да се припомни, че макар член 28, параграф 1 от Рамково решение 2008/909 да предвижда, че за получените след 5 декември 2011 г. искания за признаване и изпълнение на наказания се прилагат правилата, приети от държавите членки съгласно това рамково решение, член 28, параграф 2 от посоченото рамково решение все пак разрешава на всяка държава членка да направи декларация, с която да отложи неговото прилагане.

45. Затруднението произтича от това, че съгласно текста на член 28, параграф 2 от Рамково решение 2008/909 декларацията трябва да бъде направена „при приемането на […] рамково[то] решение“.

46. Също както генералния адвокат Bot[19] считам, че декларацията, за която става въпрос в член 28, параграф 2 от Рамково решение 2008/909, трябва да е направена по какъвто и да било начин в момента на приемането на това решение и трябва да изразява точно избора на съответната държава членка относно датата на постановяване на влезлите в сила съдебни решения, преди която Рамковото решение няма да се прилага. Всъщност член 28, параграф 2 от това рамково решение предоставя на държавите членки известна свобода да определят тази дата, като тя не трябва да е след 5 декември 2011 г.

47. Освен това отбелязвам, че случаите, в които Рамково решение 2008/909 разрешава на държавите членки да направят декларация не само при приемането му, но и по-късно, са посочени много ясно в това рамково решение. Имам предвид по-специално член 4, параграф 7 и член 7, параграф 4 от него.

48. От изложените по-горе съображения следва, че когато, противно на изискваното в член 28, параграф 2 от Рамково решение 2008/909, държавата членка е направила декларация по член 28 от това рамково решение след приемането на същото, тази декларация не е годна да породи правно действие.

2. Прилагане по настоящото дело

49. Доколкото, както запитващата юрисдикция уведомява Съда, декларацията, направена от Кралство Нидерландия на основание член 28, параграф 2 от Рамково решение 2008/909, е оттеглена, считано от 1 юни 2018 г., вторият въпрос вече не се отнася до тази декларация, а до декларацията, направена от Република Полша на основание на същата разпоредба.

50. Оказва се обаче, че декларацията на Република Полша е получена от Съвета на 23 февруари 2011 г., а е публикувана в Официален вестник на 1 юни 2011 г.[20].

51. Тъй като преди документа, получен от Съвета на 23 февруари 2011 г., няма никакъв официален вариант на точната декларация на Република Полша, смятам, че декларацията ѝ, бидейки представена извън предвидения за това срок, не е годна да породи правно действие[21].

19 Вж. по аналогия относно въпроса за действителността на направената от Кралство Нидерландия декларация, заключение на генералния адвокат Bot по дело van Vemde (C-582/15, EU:C:2016:766, т. 21—29).

20 ОВ L 146, 2011 г., стр. 21. В това отношение вж. становище на Европейската комисия по делото, по което е постановено решение Popławski (бележка под линия 7, стр. 12).

21 Същият извод би се наложил и относно декларацията на Кралство Нидерландия, ако тя не беше оттеглена.

52. При липсата на декларация, отговаряща на условията по член 28, параграф 2 от Рамково решение 2008/909, приложното поле ratione temporis на разпоредбите му, и по-специално на тези от тях, които се отнасят до искания, получени след 5 декември 2011 г., се определя от член 28, параграф 1 от същото.

53. Следователно в случай на искане наложеното на г-н Popławski наказание да бъде изпълнено в Нидерландия, за него ще се прилагат именно приетите от тази държава членка, както и от Република Полша, правила в изпълнение на Рамково решение 2008/909.

54. Ето защо първият въпрос, поставен от запитващата юрисдикция, следва да бъде разгледан точно с оглед на изпълнение в Нидерландия на наложеното на г-н Popławski наказание в Полша — изпълнение, за което ще се прилага режимът, установен с Рамково решение 2008/909.

Б. По първия въпрос

55. Както посочих по-горе, запитващата юрисдикция иска от Съда да постанови дали национална юрисдикция, която не може да тълкува приети в изпълнение на рамково решение национални разпоредби така, че да постигне резултат, който да е в съответствие с това рамково решение, е длъжна предвид принципа на предимство на правото на Съюза да не приложи тези противоречащи на посоченото рамково решение разпоредби.

56. Този въпрос се отнася до две категории разпоредби от нидерландското право, които при утвърдителен отговор на посочения въпрос запитващата юрисдикция би трябвало да не приложи поради несъвместимостта им съответно с Рамково решение 2002/584 или с Рамково решение 2008/909.

57. От една страна, става въпрос за член 6, параграфи 2, 3 и 5 от OLW, чиято цел е да се въведе член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584.

58. От друга страна, става въпрос за член 5:2, параграф 3 от WETS, от който следва, че приетите в изпълнение на Рамково решение 2008/909 от Кралство Нидерландия правила не се прилагат за съдебните решения, влезли в сила преди 5 декември 2011 г. По този начин тази разпоредба отразява във вътрешното право декларацията, която Кралство Нидерландия е направило на основание член 28, параграф 2 от това рамково решение и е оттеглило, считано от 1 юни 2018 г.

59. Преди да се вземе отношение по принципния въпрос относно последиците, които може да има дадено рамково решение за националните законодателства, следва да се уточни контекстът, в който е поставен този въпрос. Ето защо ще започна като припомня двата аспекта, във връзка с които в решение Popławski Съдът открива несъвместимост между нидерландското законодателство и член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584.

1. Решение Popławski

60. На първо място, Съдът припомня, че член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 предвижда случай, при който изпълнението на ЕЗА може да бъде отказано и изпълняващият съдебен орган „може“ да откаже да изпълни такава заповед, издадена с оглед на изпълнение на наказание лишаване от свобода, по-специално когато издирваното лице пребивава в изпълняващата държава членка, какъвто е случаят по главното производство, и когато тази държава „поема“ изпълнението на наказанието съгласно националното си право[22]. Според Съда

22 Вж. решение Popławski (т. 20).

„[с]ледователно […] от самия текст на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 следва, че когато държава членка реши да транспонира тази разпоредба 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“ [23].

61. В този смисъл Съдът установява първо основание за несъвместимост на нидерландското право с член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, доколкото съгласно това право, когато издирваното лице пребивава в държавата членка, към която принадлежи изпълняващият съдебен орган, този орган е длъжен да откаже да изпълни ЕЗА и съответно няма никаква свобода на преценка относно действията, които трябва да се предприемат във връзка с ЕЗА [24].

62. На второ място, Съдът посочва, че „от текста на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 следва също, че отказът да бъде изпълнена ЕЗА, предполага изпълняващата държава членка наистина да поеме изпълнението на наказанието лишаване от свобода, наложено на издирваното лице, така че във всеки случай не може да се счита, че само фактът, че тази държава заявява „готовност“ да поеме изпълнението на това наказание, може да оправдае такъв отказ. От това следва, че преди всеки отказ да бъде изпълнена ЕЗА, трябва да се направи проверка от страна на изпълняващия съдебен орган на възможността за реално изпълнение на наказанието съгласно националното му право. Когато не е възможно изпълняващата държава членка да поеме ефективното изпълнение на наказанието, изпълняващият съдебен орган трябва да изпълни ЕЗА и следователно да предаде издирваното лице на издаващата държава членка“ [25].

63. По този начин Съдът откроява второ основание за несъвместимост на нидерландското право с член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, доколкото съгласно това право отказът да се изпълни ЕЗА не е обусловен от това изпълняващата държава членка „да поеме ефективното изпълнение на наложеното на издирваното лице наказание лишаване от свобода, [което създава] опасност това […] лице да не бъде наказано“ [26]. Следователно от тази гледна точка нидерландското законодателство противоречи на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, доколкото „предвижда само задължение за съдебните органи на [изпълняващата държава членка] да съобщят на съдебните органи на [издаващата държава членка], че са готови да поемат изпълнението на [присъда, с която е наложено наказание лишаване от свобода], без обаче към датата, на която се отказва предаването, реалното поемане на изпълнението да е гарантирано и без освен това, в случай че това поемане впоследствие се окаже невъзможно, този отказ да може да бъде оспорен“ [27].

64. С оглед на тази констатация за несъвместимост Съдът приканва запитващата юрисдикция да потърси, доколкото е възможно, тълкуване на нидерландското право, което да е в съответствие с член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584.

23 Вж. решение Popławski (т. 21 и цитираната съдебна практика).
24 Вж. решение Popławski (т. 23).
25 Вж. решение Popławski (т. 22).
26 Вж. решение Popławski (т. 23).
27 Вж. решение Popławski (т. 24).

2. Принципът на съответстващо тълкуване

65. Трябва да се припомни, че „от постоянната практика на Съда следва, че задължителният характер на рамково решение води до задължение за националните органи, включително националните юрисдикции, да тълкуват националното право в съответствие с правото на Съюза. Следователно при прилагането на националното право тези юрисдикции, които трябва да го тълкуват, са длъжни да го правят, доколкото е възможно, с оглед на текста и целта на рамковото решение, за да се постигне търсеният с него резултат. Това задължение за съответстващо тълкуване на националното право е присъщо на системата на Договора за функционирането на Европейския съюз, тъй като дава възможност на националните юрисдикции в рамките на своята компетентност да осигурят пълната ефективност на правото на Съюза, когато се произнасят по споровете, с които са сезирани“ [28].

66. Разбира се, както Съдът признава, „при прилагането на този принцип за съответстващо тълкуване на националното право има определени ограничения. Така задължението на националния съд да се съобразява със съдържанието на рамково решение при тълкуване и прилагане на релевантните норми на националното си право, се ограничава от общите принципи на правото, по-специално принципите на правна сигурност и недопускане на прилагане с обратна сила. Тези принципи по-специално не допускат посоченото задължение да наложи — на основание на рамково решение и независимо от наличието на приет за неговото прилагане закон — определяне или утежняване на наказателната отговорност на лица, които с действията си са нарушили неговите разпоредби“ [29].

67. Задължението за съответстващо тълкуване „не може освен това да служи за основа на тълкуване contra legem на националното право“ [30].

68. При все това според Съда „принципът на съответстващо тълкуване изисква националните юрисдикции да използват всички свои правомощия, като вземат предвид цялото вътрешно право и като приложат признатите от последното методи за тълкуване, за да гарантират пълната ефективност на съответното рамково решение и да стигнат до разрешение, което съответства на преследваната от него цел“ [31].

69. В този контекст Съдът вече се е произнесъл, че „задължението за съответстващо тълкуване налага на националните юрисдикции при необходимост да изменят постоянната съдебна практика, ако тя се основава на тълкуване на националното право, което е несъвместимо с целите на рамково решение“ [32].

70. Съдът е постановил и че „когато национална юрисдикция смята, че не е възможно да тълкува разпоредба от вътрешното право в съответствие с рамково решение, тъй като е обвързана от тълкуването на тази национална разпоредба в тълкувателно решение на националния Върховен съд, тя трябва да осигури пълното действие на рамковото решение, като при необходимост по собствена инициатива не приложи възприетото от националния Върховен съд тълкуване, когато това тълкуване не е съвместимо с правото на Съюза“ [33].

28 Вж. по-специално решение Popławski (т. 31 и цитираната съдебна практика).
29 Вж. по-специално решение Popławski (т. 32 и цитираната съдебна практика).
30 Вж. по-специално решение Popławski (т. 33 и цитираната съдебна практика).
31 Вж. по-специално решение Popławski (т. 34 и цитираната съдебна практика).
32 Вж. по-специално решение Popławski (т. 35 и цитираната съдебна практика).
33 Вж. по-специално решение Popławski (т. 36 и цитираната съдебна практика).

71. С оглед на това припомняне на обхвата и пределите на задължението за съответстващо тълкуване на националното право, запитващата юрисдикция отново следва да бъде приканена да направи всичко, което ѝ е възможно, така че, тълкувайки член 6, параграфи 2, 3 и 5 от OLW, да успее да приложи същия в съответствие с преследваната с член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 цел. Същото усилие трябва да бъде направено относно член 5:2, параграф 3 от WETS, за да се постигне тълкуване, което да е в съответствие с Рамково решение 2008/909. Всъщност предимството на рамковите решения спрямо националните законодателства трябва да се прояви преди всичко и най-вече чрез задължението в тежест на националните юрисдикции да тълкуват националното си право в съответствие с тези рамкови решения.

72. Преди да бъдат дадени указания в това отношение на запитващата юрисдикция, следва да се уточни какво трябва да бъде съотношението между Рамково решение 2002/584 и Рамково решение 2008/909.

3. Съотношението между Рамково решение 2002/584 и Рамково решение 2008/909

73. Съотношението между Рамково решение 2002/584 и Рамково решение 2008/909 е изяснено в член 25 от последното решение, озаглавен „Изпълнение на наказания след [ЕЗА]“, който гласи, че „[*б*]*ез 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 [Рамково решение 2002/584], 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 за изтърпяване на наказанието, за да се избегне възможността съответното лице да остане ненаказано“ [34].

74. Самият този член трябва да се тълкува с оглед на съображение 12 от Рамково решение 2008/909, от което следва, че прилагането, mutatis mutandis, на това рамково решение към изпълнението на наказания в случаите по член 4, параграф 6 от Рамково решение 2002/584 „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 рамковото решение [2002/584]“.

75. От тези разпоредби може да се направи извод, че доколкото установеният с Рамково решение 2008/909 режим се прилага по отношение на изпълнението на наказание, когато изпълняващата държава членка не възнамерява да откаже признаване на съдебното решение и изпълнение на наказанието, позовавайки се на предвидено в член 9 от това рамково решение основание за отказ и освен това изпълняващият съдебен орган счита, че изпълнението на наказанието в тази държава членка е възможно да улесни социалната реинтеграция на осъденото лице, няма никаква пречка посочената държава да поеме категорично и окончателно задължение да изпълни въпросното наказание. Тогава необходимите условия, за да може изпълняващият съдебен орган да откаже предаването, ще бъдат изпълнени. Следователно интересът от социалната реинтеграция на осъденото лице се свързва с интереса да не се

34 Курсивът е мой.

допусне наложено наказание лишаване от свобода да остане неизпълнено. Заради необходимостта от съвместяването на тези два интереса е още по-наложително запитващата юрисдикция да се опита да тълкува националното си право така, че член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 да произведе своето пълно действие.

4. Тълкуването на националното право в съответствие с Рамково решение 2002/584 и с Рамково решение 2008/909

76. Съдът припомня в решение Popławski, че не е компетентен да тълкува вътрешното право на държава членка[35]. Следователно само запитващата юрисдикция може да прецени дали нидерландското право може да се тълкува в съответствие с член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, както и с член 28 от Рамково решение 2008/909.

77. Все пак Съдът, когато трябва „в рамките на преюдициално производство да даде полезен отговор на националния съд, е компетентен да даде указания, изведени от преписката по делото в главното производство и от представените му писмени и устни становища, за да може националният съд да се произнесе“[36].

78. В настоящия случай, да се приложи член 6, параграфи 2, 3 и 5 от OLW в спора по главното производство в съответствие с член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, предполага тази национална разпоредба да може да се тълкува по следния начин.

79. Първо, член 6, параграфи 2, 3 и 5 от OLW би трябвало да може да се тълкува в смисъл, че предвижда факултативно основание да се откаже изпълнение на издадената срещу издирвано лице ЕЗА и съответно че съдебният орган на изпълняващата държава членка разполага със свобода на преценка дали да изпълни, или да откаже да изпълни тази ЕЗА.

80. В преюдициалното си запитване запитващата юрисдикция, изглежда, се съмнява, че такова тълкуване на националното право е възможно, макар същевременно от изложените от нея други съображения да е видно, че според нея това не е най-важната пречка за постигането на разрешение, съответстващо на предвиденото в член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584.

81. Второ — и всъщност що се отнася до същината на зададените от запитващата юрисдикция въпроси — за да бъде в съответствие с изискванията на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, член 6, параграфи 2, 3 и 5 от OLW би трябвало да може да се тълкува в смисъл, че възможността за изпълняващия съдебен орган да откаже да изпълни ЕЗА е осъществима само ако се гарантира ефективното изпълнение в Нидерландия на наложеното на г-н Popławski наказание.

82. В това отношение не е необходимо да се обсъжда дали е възможно самият член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 да представлява необходимото договорно основание съгласно вътрешното право, когато държава членка обуславя поемането на изпълнението на наказанието лишаване от свобода от съществуването на правно основание в международен договор.

83. Всъщност, както посочих по-горе, Кралство Нидерландия решава да оттегли, считано от 1 юни 2018 г., направената от него декларация по член 28, параграф 2 от Рамково решение 2008/909. В резултат от оттеглянето на тази декларация разпоредбите на това рамково решение би трябвало да се прилагат, ratione temporis, по отношение на искане за изпълнение на наказание, в случай че държава членка се задължи да изпълни това наказание в съответствие с член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584.

35 Вж. по-специално решение Popławski (т. 39 и цитираната съдебна практика).

36 Вж. по-специално решение Popławski (т. 40 и цитираната съдебна практика).

84. Припомням в това отношение, че Рамково решение 2008/909 е въведено в нидерландското право с WETS. След влизането в сила на тази правна уредба член 6, параграф 3 от OLW вече не изисква договорно основание за изпълнението на присъда в случай на отказ за предаване. Това редакционно изменение е логично, доколкото, както се посочва в член 26, параграф 1 от Рамково решение 2008/909, от 5 декември 2011 г. същото заменя съответните разпоредби на няколко европейски конвенции, приложими в отношенията между държавите членки.

85. Поради това запитващата юрисдикция може да приеме, че прилагането на приетите в изпълнение на Рамково решение 2008/909 национални правила е в състояние да гарантира, че наложеното на г-н Popławski наказание ще може да бъде изпълнено ефективно в Нидерландия.

86. В случая обаче член 5:2, параграф 3 от WETS е пречка за прилагането на тези национални правила, доколкото, припомням, предвижда, че те не се прилагат за съдебните решения, влезли в сила преди 5 декември 2011 г..

87. При липсата на декларация, направена от Кралство Нидерландия в съответствие с член 28, параграф 2 от Рамково решение 2008/909, въпросната разпоредба трябва да се счита за несъвместима с член 28, параграф 1 от това рамково решение, който, също припомням, предвижда, че за исканията, получени след 5 декември 2011 г., се прилагат правилата, приети от държавите членки съгласно посоченото рамково решение, без датата, на която съответното съдебно решение е влязло сила, да има някакво значение в това отношение.

88. Като вземе предвид цялото си вътрешно право и използва методите на тълкуване, с които разполага, според мен запитващата юрисдикция би трябвало да може да направи извода, че тъй като Кралство Нидерландия е решило да оттегли направената от него декларация по член 28, параграф 2 от Рамково решение 2008/909, националната разпоредба, предназначена да въведе тази декларация във вътрешното право, е лишена от правно основание. Тъй като изразената от Кралство Нидерландия воля е недвусмислена, обхватът на член 5:2, параграф 3 от WETS би трябвало лесно да може да бъде стеснен по силата на самото вътрешно право и без запитващата юрисдикция да бъде изправена пред пречката на тълкуване contra legem.

89. След тези уточнения относно начина, по който запитващата юрисдикция би могла да тълкува националното си право в съответствие с Рамково решение 2002/584 и с Рамково решение 2008/909, следва конкретно да се посочи как националните правила, с които тези две рамкови решения се въвеждат, могат да се свържат в случай като разглеждания в главното производство.

90. В това отношение следва да се започне с констатацията, че доколкото установеният с Рамково решение 2008/909 режим е приложим по отношение на искане за изпълнение в Нидерландия на наложеното на г-н Popławski в Полша наказание и несигурността, която по-рано е можела да съществува в резултат от прилагането на режима, установен с европейските конвенции в тази област, следва да се изключи, изпълняващата държава членка е в състояние да поеме категоричното и окончателно задължение да изпълни това наказание, както се изисква в член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584.

91. Считам също, че след като необходимите съгласно тази разпоредба условия са изпълнени, не може да се приеме, че изпълнението на наказанието в изпълняващата държава членка може да бъде възпрепятствано поради отказа на издаващата ЕЗА държава членка да изпрати съдебното решение заедно със съдържащото се в приложение 1 към Рамково решение 2008/909 удостоверение.

92. В това отношение не споделям становището на Република Полша, че без съответно нейно искане или съгласие наложеното на г-н Popławski наказание не би могло да бъде изпълнено в Нидерландия. Всъщност такова становище би лишило от действие съдържащото се в член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 и въведено от изпълняващата държава членка в националното ѝ право факултативно основание да се откаже изпълнение. Това становище на Република Полша, което на практика би било пречка пред категоричното и окончателно поемане от изпълняващата държава членка на изпълнението на наказанието, противоречи и на целта за увеличаване на шансовете за социална реинтеграция на осъденото лице, цел, която се преследва както с последната посочена разпоредба [37], така и с Рамково решение 2008/909, както изрично се посочва в член 3, параграф 1 от него. Във връзка с това е важно да се отбележи, че както Съдът вече е постановил, „социалната реинтеграция на гражданина на Съюза в държавата, в която той истински се е интегрирал, е в интерес не само на тази държава, но и на [Съюза] като цяло“ [38].

93. Противно на това, което твърди Република Полша, издаващата държава членка не може да се позовава на член 4, параграф 5 от Рамково решение 2008/909, за да се противопостави на изпращането на съдебното решение заедно с удостоверението, посочено в приложение 1 към това рамково решение.

94. Наистина, от тази разпоредба следва, че „[и]зпълняващата държава може по своя инициатива да поиска от издаващата държава да изпрати съдебното решение заедно с удостоверението“ и че „[и]сканията, подадени по настоящия параграф, не задължават издаващата държава да изпрати съдебното решение заедно с удостоверението“.

95. При все това, както посочих по-горе, за изпълнението на наказания след ЕЗА се прилага член 25 от Рамково решение 2008/909, както впрочем изрично сочи заглавието му. Следователно тази разпоредба представлява lex specialis по отношение на предвидения в това рамково решение общ режим за изпълнението на наказанията.

96. Припомням в това отношение, че съгласно посочения член 25 разпоредбите на Рамково решение 2008/909 се прилагат за изпълнението на наказанията в контекста на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 „без да се засягат разпоредбите“ на Рамково решение 2002/584 и само „доколкото са съвместими“ с разпоредбите на същото. В крайна сметка, това означава, че въвеждащите Рамково решение 2008/909 разпоредби не може да засегнат възможността да се приложи предвиденото в член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 факултативно основание да се откаже изпълнение, при положение че в съответствие с последната посочена разпоредба изпълняващата държава членка се задължава да изпълни съответното наказание. Впрочем би било парадоксално и всъщност непоследователно да се приеме, че е възможно волята на законодателя на Съюза да е била да позволи на издаващата държава членка да се позовава на правилата, съдържащи се в Рамково решение 2008/909 — чиято цел, припомням, е да улесни социалната реинтеграция на осъденото лице — за да възпрепятства прилагането на правилата, приети от изпълняващата държава членка с оглед на въвеждането на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, с който се преследва точно същата цел [39].

37 Вж. по-специално решение Popławski (т. 21).

38 Вж. по-специално решение от 17 април 2018 г., B и Vomero (C-316/16 и C-424/16, EU:C:2018:256, т. 75 и цитираната съдебна практика).

39 В същия смисъл вж. заключение на генералния адвокат Bot по дело Sut (C-514/17, EU:C:2018:672), според когото член 25 от Рамково решение 2008/909 изразява волята на законодателя на Съюза последното рамково решение да не доведе до „отслабване на духа и действието на механизма на [ЕЗА], установен с Рамково решение 2002/584“ (т. 36, вж. също т. 81).

97. Конкретно от тези съображения правя извод, че когато изпълняващата държава членка поеме задължението да изпълни наказание, в съответствие с изискването на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, издаващата държава членка е длъжна да удовлетвори искането на първата държава да ѝ бъде изпратено съдебното решение заедно с удостоверението, съдържащо се в приложение 1 към Рамково решение 2008/909.

98. Такова тълкуване на системата на Рамково решение 2008/909 и на връзката му с Рамково решение 2002/584 тогава напълно отговаря на целта за улесняване на социалната реинтеграция на осъденото лице и същевременно гарантира ефективното изпълнение на наказанието.

99. Следва също така да се припомни в подкрепа на защитавания от мен подход, че „по силата на член 26 от Рамково решение 2008/909 то заменя, що се отнася до отношенията между държавите членки, редица международноправни актове с цел *по-нататъшно развитие*, съгласно съображение 5 от последното, на сътрудничеството в областта на изпълнението на съдебни решения по наказателни дела“ [40].

100. За разлика от тези международноправни актове, Рамково решение 2008/909 се основава главно на принципа на взаимно признаване, който съгласно съображение 1 от това решение във връзка с член 82, параграф 1 ДФЕС е „крайъгълният камък“ на съдебното сътрудничество по наказателни дела в Съюза, което съгласно съображение 5 от това рамково решение се основава на особено взаимно доверие в правните системи на другите държави членки [41]. Сътрудничеството на издаващата държава членка за целите на изпълнението на наказание в изпълняващата държава членка в случая по член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 е конкретен израз на това взаимно доверие.

101. Както следва от изложеното по-горе, разглеждането на издадената срещу г-н Popławski ЕЗА, по реда на описаната от мен процедура, предполага обаче като необходимо предварително условие запитващата юрисдикция да бъде в състояние да тълкува националното си право в съответствие с Рамково решение 2002/584 и с Рамково решение 2008/909.

102. Всъщност, доколкото рамковите решения нямат директен ефект, възможността националните юрисдикции да ги прилагат пряко, без посредничеството на националното право, е изключена.

103. Съответно трябва да разгледам хипотезата, при която запитващата юрисдикция приема, че не е в състояние да тълкува националното си право в съответствие с Рамково решение 2002/584 и с Рамково решение 2008/909, макар предвид казаното от мен по-горе да смятам, че тази юрисдикция би могла да направи такова съответстващо тълкуване. Впрочем отбелязвам, че изложението, съдържащо се в преюдициалното запитване, както и в решението на запитващата юрисдикция от 10 юли 2018 г., свидетелства за волята ѝ да потърси, доколкото е възможно, тълкуване на националното си право, което да е в съответствие с тези рамкови решения, така че да съвмести целта да не се допуска безнаказаност и тази да се улесни социалната реинтеграция на осъденото лице след изтърпяване на наказанието.

40 Вж. решение от 11 януари 2017 г., Grundza (C-289/15, EU:C:2017:4, т. 40). Курсивът е мой.

41 Вж. по-специално решение от 11 януари 2017 г., Grundza (C-289/15, EU:C:2017:4, т. 41 и цитираната съдебна практика).

5. Неприложимост на противоречащото национално право като следствие от принципа на предимство на правото на Съюза

104. Най-общо смятам, че макар да е безспорно, че рамковите решения нямат директен ефект, тяхното отражение върху националните законодателства все пак не може да бъде сведено само до задължението на националните органи да тълкуват националното право в съответствие с правото на Съюза.

105. Всъщност трябва добре да се разбере, че ако национална разпоредба, чието предназначение е да въведе рамково решение, не може, въпреки усилията, положени от компетентната национална юрисдикция, да бъде тълкувана в съответствие с въпросното рамково решение, това означава, че несъвместимостта между него и националното право продължава да съществува въпреки задължителния характер на рамковите решения. Това е в същностно противоречие с принципа на предимство на правото на Съюза. От тази гледна точка единственият начин да се разреши това противоречие е компетентната национална юрисдикция да бъде задължена да не приложи противоречащата на рамково решение национална норма.

106. При това положение, ако в крайна сметка тълкуването на нидерландското право в съответствие с Рамково решение 2002/584 и с Рамково решение 2008/909, което приканвам да направи запитващата юрисдикция, се окаже невъзможно, по-специално защото такова тълкуване би било contra legem, пълното действие на тези рамкови решения, което националните юрисдикции са длъжни да гарантират [42], според мен изисква от запитващата юрисдикция да не приложи националните разпоредби, които противоречат на посочените рамкови решения.

107. В заключенията, които е представил по дело Popławski [43] и по дело Lada [44], генералният адвокат Bot посочва причините, поради които според него следва да се приеме, че макар рамковите решения да нямат директен ефект, те могат да служат като основание да не се приложат националните разпоредби, които им противоречат. Присъединявам се към доводите, изложени в тези заключения, към които препращам [45].

108. Добавям, че в решение Popławski самият Съд, изглежда, не изключва възможността рамково решение да обоснове задължение за националните юрисдикции да не прилагат национални разпоредби, които му противоречат.

109. Всъщност в това решение Съдът припомня, че „според постоянната [му] практика […] държавите членки трябва да вземат всички общи и специални мерки, необходими за осигуряване на изпълнението на задълженията им по рамково решение“ [46].

110. След това Съдът посочва, че „[п]о-конкретно от постоянната [му] практика […] следва, че задължителният характер на рамково решение води до задължение за националните органи, включително националните юрисдикции, да тълкуват националното право в съответствие с правото на Съюза“ [47].

42 Вж. решение Popławski (т. 37).

43 C-579/15, EU:C:2017:116.

44 C-390/16, EU:C:2018:65.

45 Вж. заключение на генералния адвокат Bot по дело Popławski (C-579/15, EU:C:2017:116, т. 76—91), както и по дело Lada (C-390/16, EU:C:2018:65, т. 106—118).

46 Вж. решение Popławski (т. 30 и цитираната съдебна практика).

47 Вж. решение Popławski (т. 31 и цитираната съдебна практика).

111. По-този начин Съдът действително поставя акцента върху задължението на националните юрисдикции за съответстващо тълкуване на националното право, с оглед на предимството, което според мен основателно придава на този вид възможност за позоваване на правото на Съюза, но същевременно ми се струва, че припомняйки задължителния характер на рамковите решения и отбелязвайки, че задължителното действие на рамковите решения се изразява „по-конкретно“ в задължението на националните юрисдикции да тълкуват националното право в съответствие с правото на Съюза, той оставя отворена възможността, когато тези юрисдикции не успяват да тълкуват националното си право в съответствие с рамково решение, да бъдат задължени да не прилагат това право.

112. Считам също, че допускането на възможността разпоредба от рамково решение да дава основание на националната юрисдикция служебно или по искане на някоя от страните да не приложи противоречащо ѝ национално право, не означава, че такава разпоредба отговаря на необходимите условия, за да породи директен ефект, тоест е достатъчно ясна, точна и безусловна.

113. Впрочем настоящото дело добре онагледява факта, че такова изискване би засегнало задължителния характер на рамковите решения, както и факта, че противно на това, което твърди Комисията, действително съществува истинска разлика между директния ефект и годността на рамковите решения да служат като основание да не се приложи национална разпоредба, която им противоречи.

114. Всъщност според мен член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 не отговаря на необходимите условия, за да породи директен ефект. Припомням в това отношение, че тази разпоредба предвижда факултативно основание да се откаже изпълнението на ЕЗА, което означава, от една страна, както следва от практиката на Съда, че държавите членки могат да решат дали да транспонират тази разпоредба във вътрешното право[48], и от друга страна, че изпълняващият съдебен орган трябва да има право на преценка дали да откаже да изпълни ЕЗА[49].

115. Ето защо, дори ако рамковите решения можеха да породят директен ефект, член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 във всеки случай не би имал такъв. С други думи, тази разпоредба в никакъв случай не би могла да се приложи пряко от национална юрисдикция самостоятелно или вместо въвеждащата я национална норма. Това означава, че ако национална норма не въвежда правилно член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 и тълкуването на тази национална норма в съответствие с тази разпоредба се окаже невъзможно, въпросната национална норма просто не следва да бъде приложена, което в никакъв случай няма да доведе до заместването ѝ чрез прилагането на член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584.

116. При тези условия и като се има предвид, че търсената от авторите на Договорите забрана на директния ефект на рамковите решения в случая изобщо не се поставя под въпрос, считам, че отказът да се признае, че член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 може да има изключващ противоречащото национално право ефект, би означавал чисто и просто да се допусне неправилно въвеждане от държавите членки на основание за отказ да се изпълни ЕЗА и нарушаване на изискването за еднакво прилагане на рамковите решения в границите на

48 Вж. в това отношение решение от 5 септември 2012 г., Lopes Da Silva Jorge (C-42/11, EU:C:2012:517, т. 35), и решение Popławski (т. 21).
49 Вж. решение Popławski (т. 21 и 23).

Съюза и на принципите на взаимно доверие и взаимно признаване [50]. Според мен изграждането на пространството на свобода, сигурност и правосъдие не може да се осъществи, ако неправилното прилагане на правото на Съюза не може успешно да бъде неутрализирано от националните юрисдикции, които, трябва да се припомни, имат първостепенна роля в това отношение.

117. Освен това обръщам внимание, че най-новата практика на Съда във връзка с отражението на директивите върху националните законодателства подкрепя възгледа, че директният ефект трябва да бъде различаван от изключващия ефект на директивите, тъй като последният произтича от принципа на предимство на правото на Съюза. Така в решение от 4 октомври 2018 г., Link Logistik N&N [51], Съдът първоначално приема, че разпоредба от директива не отговаря на необходимите условия, за да породи директен ефект [52], което обаче не му пречи след това във връзка със същата разпоредба да постанови, че „ако не е възможно […] съответстващо тълкуване, националната юрисдикция е длъжна да приложи правото на Съюза в неговата цялост и да защити правата, които то дава на частноправните субекти, като при необходимост остави без приложение всяка [национална] разпоредба, която, ако бъде приложена, предвид обстоятелствата по случая, би довела до несъответстващ на правото на Съюза резултат“ [53].

118. Посочвам сега какви биха били последиците, ако член 6, параграфи 2, 3 и 5 от OLW не бъде приложен поради противоречието му с член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584.

119. Ако запитващата юрисдикция не приложи член 6, параграфи 2, 3 и 5 от OLW, това ще означава, че поради липсата в националното право на факултативно основание да се откаже изпълнението на ЕЗА, каквото основание предвижда член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584, ЕЗА, издадена на 7 октомври 2013 г. срещу г-н Popławski от Sąd Rejonowy w Poznaniu (Районен съд Познан) с оглед на изпълнението на наложеното от този съд наказание, ще трябва да бъде изпълнена. В съдебното заседание бе потвърдено, по-специално от прокуратурата, че в нидерландското законодателство има правно основание за извършване на предаването.

120. В това отношение отбелязвам, че в решение Popławski Съдът посочва много ясно, че „когато предвидените в член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 условия не са налице, член 1, параграф 2 от това решение задължава държавите членки да изпълнят всяка ЕЗА въз основа на принципа на взаимното признаване“ [54]. Тази констатация не би имала ефект, ако национална правна уредба, която неправилно транспонира член 4, точка 6 от Рамково решение 2002/584 и не може да се тълкува в съответствие с тази разпоредба, може да съставлява непреодолима пречка за изпълнението на ЕЗА. С други думи, при такова положение не виждам как иначе, освен чрез неприлагане на тази национална правна уредба от изпълняващия съдебен орган, би могло да се спази правилото, че по принцип ЕЗА трябва да се изпълни.

50 Отбелязвам в това отношение, че в решение от 26 февруари 2013 г., Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107), Съдът постановява, че „да се позволи на държава членка да […] обвърже предаването на задочно осъдено лице с услови[е], което не е предвидено в Рамково решение 2009/299/[ПВР на Съвета от 26 февруари 2009 година за изменение на рамкови решения 2002/584/ПВР, 2005/214/ПВР, 2006/783/ПВР, 2008/909/ПВР и 2008/947/ПВР, с което се укрепват процесуалните права на лицата и се насърчава прилагането на принципа за взаимно признаване на решения, постановени в отсъствието на заинтересованото лице по време на съдебния процес (ОВ L 81, 2009 г., стр. 24) […] би довело […] до нарушаване на принципите на взаимно доверие и взаимно признаване, което то цели да утвърди, а следователно и до компрометиране на ефективността на посоченото рамково решение“ (т. 63).

51 C-384/17, EU:C:2018:810.

52 Вж. т. 56 от това решение.

53 Вж. точка 61 от посоченото решение. Разликата между директния ефект, от една страна, и съответстващото тълкуване и изключващия ефект, от друга страна, съвсем ясно личи от точка 62 от същото решение.

54 Вж. решение Popławski (т. 29).

121. По този въпрос отбелязвам, че както и Съдът неотдавна припомни, „[п]ринципът на взаимно признаване намира приложение в член 1, параграф 2 от [Рамково решение 2002/584], който прогласява правилото, че държавите членки са длъжни да изпълняват всяка [ЕЗА] въз основа на този принцип и в съответствие с разпоредбите на [това рамково] решение. Затова изпълняващите съдебни органи по принцип могат да откажат да изпълнят такава заповед само в предвидените в [посоченото рамково] решение изчерпателно изброени случаи на отказ за изпълнение, а за изпълнението на [ЕЗА] не могат да се поставят други условия, освен изчерпателно уредените в това рамково решение. Следователно изпълнението на [ЕЗА] е принципът, а отказът същата да бъде изпълнена е предвиден като изключение, което трябва да се тълкува стриктно“ [55].

122. Поради това не може да се приеме предложеното от Кралство Нидерландия разрешение, а именно да се изчака докато националното законодателство бъде изменено. Освен това не откривам никакво съображение, свързано с правната сигурност, което би могло да попречи на запитващата юрисдикция да гарантира пълното действие на Рамково решение 2002/584. Ще добавя, че според мен не е уместен доводът на Комисията, че неприлагането на член 6, параграфи 2, 3 и 5 от OLW е недопустимо, тъй като би било в ущърб на засегнатото лице. Всъщност, като се има предвид съдебната практика, която припомних по-горе, такова съображение не може да попречи на изпълнението на ЕЗА, когато националният съд не може да приложи в съответствие с Рамково решение 2002/584 факултативно основание за отказ.

123. Освен това отбелязвам, че както Съдът постановява в решение Popławski, „задължението за националния съд да гарантира пълното действие на [това рамково решение] […] не се отразява по никакъв начин на определянето на наказателната отговорност на г-н Popławski, която произтича от постановената срещу него на 5 февруари 2007 г. присъда от Sąd Rejonowy w Poznaniu (Районен съд, Познан), и на по-силно основание не може да се счита, че то води до утежняване на тази отговорност“ [56].

124. Когато тълкуването на нидерландското право в съответствие с Рамково решение 2008/909 се оказва невъзможно, неприлагането на член 5:2, параграф 3 от WETS би довело само до изключване на ограничение за прилагането ratione temporis на приетите в изпълнение на това рамково решение национални правила. Обръщам внимание в това отношение, че да се откаже на запитващата юрисдикция правото да не приложи такова времево ограничение, би означавало да се продължи действието на направената от Кралство Нидерландия декларация по член 28, параграф 2 от Рамково решение 2008/909, въпреки че същата е била оттеглена и вероятно при всяко положение е била лишена от правно действие [57].

125. Затова предвид изложеното по-горе предлагам на първия въпрос да се отговори, че национална юрисдикция, която не може да тълкува приети в изпълнение на рамково решение национални разпоредби така, че да постигне резултат, който да е в съответствие с това рамково решение, е длъжна предвид принципа на предимство на правото на Съюза да не приложи тези противоречащи на посоченото рамково решение разпоредби.

55 Вж. решение от 19 септември 2018 г., R O (C-327/18 PPU, EU:C:2018:733, т. 37 и цитираната съдебна практика). Вж. и решение Popławski (т. 19).

56 Вж. решение Popławski (т. 37).

57 По този въпрос препращам към заключението на генералния адвокат Bot по дело van Vemde (C-582/15, EU:C:2016:766, т. 21—29).

IV. Заключение

126. Предвид всички изложени по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на преюдициалните въпроси, поставени от Rechtbank Amsterdam (Първоинстанционен съд Амстердам, Нидерландия), по следния начин:

„1) Когато, противно на изискването в член 28, параграф 2 от Рамково решение 2008/909/ПВР 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, държавата членка е направила декларация по член 28 от това рамково решение след приемането на същото, тази декларация не е годна да породи правно действие.

2) Когато националната юрисдикция, компетентна да се произнесе относно изпълнението на европейска заповед за арест, възнамерява да откаже да изпълни тази заповед, позовавайки се на факултативното основание за отказ по 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, тя е длъжна, като вземе предвид цялото вътрешно право и приложи признатите от него методи на тълкуване, да тълкува националните разпоредби, приети в приложение на това рамково решение, както и на Рамково решение 2008/909, доколкото е възможно така, че да съвмести целта да не се допуска безнаказаност и целта да се улеснява социалната реинтеграция на осъдените лица.

3) Национална юрисдикция, която не може да тълкува приети в изпълнение на рамково решение национални разпоредби така, че да постигне резултат, който да е в съответствие с това рамково решение, е длъжна предвид принципа на предимство на правото на Съюза да не приложи тези противоречащи на посоченото рамково решение разпоредби“.