

ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ПРЕДАВАНЕ НА БЪЛГАРСКИ ГРАЖДАНИ НА ЧУЖДА ДЪРЖАВА СЪГЛАСНО НОРМИТЕ НА ЕВРОПЕЙСКОТО ПРАВО В СИЛА ОТ 01.01.2007

1. Кога възниква въпрос за предаване на български гражданин от нашата държава на друга държава ?

Въпросът за предаването на български гражданин на чужда държава възниква в момент, когато в тази държава срещу български гражданин, намиращ се на територията на България, се води наказателно производство, което още не е приключило, или вече има постановена присъда. В първия случай чуждата държава може да поиска българският гражданин да ѝ бъде предаден с цел тя да осъществи наказателно преследване спрямо него, а във втория – с цел да приведе в изпълнение постановената вече присъда спрямо него.

У нас решаването на въпроса за предаването на български гражданин /а и на всеки друг гражданин/ за посочените нужди на чужда държава винаги става от съд. Като първа инстанция е компетентен да действа Окръжен съд по местонахождението на лицето, а неговото решение може да се обжалва и протестира пред съответния Апелативен съд. Решението на последния е окончателно.

2. Еднозначно ли се решава във всички случаи въпросът за предаване на български граждани?

Въпросът за предаване на български гражданин на друга държава към настоящия момент няма еднозначен отговор и не може да бъде решен еднообразно във всички хипотези. Различното положение на българските граждани в производството по предаването им се установи от 01.01.2007 г. – датата на присъединяването на Р.България към ЕС, когато влезе в сила Договора за присъединяване на България към ЕС. Дотогава съществуваше само един вид производство, в което се решаваше въпроса за предаването или не на български гражданин на чужда държава за съдене или за изтърпяване на вече наложено наказание и това беше екстрадиционното производство. След 01.01.2007 г. вече съществуват две различни хипотези на производства по предаване на лица на чужди държави за същите цели: 1/ когато се иска български гражданин да бъде предаден на държава, която не е

държава член на ЕС; 2/ когато се иска български гражданин да бъде предаден на държава член на ЕС.

3. Къде е уреден нормативно въпросът по предаването на лицата за нуждите на наказателно производство на друга държава?

Въпросите се решават по силата на специален закон – ЗЕЕЗА, приет през 2005 г. и в сила от 04.07.2005 г. Макар и уредени в един закон, двете хипотези съществено се различават по своите предпоставки и последици. Различни са процедурите, в които се разглеждат тези искания, а така също и международните актове, по силата които България има право или е длъжна да изпълни такова отправено до нея искане.

По отношение на първата хипотеза – обикновената екстрадиция. Тя се урежда в първата част на ЗЕЕЗА – глави I-IV вкл. След 01.01.2007 г. тя остава да действа във всички случаи, при които в България пред български съд постъпи искане за предаване на български гражданин на държава, извън ЕС. Тук въпросът за възможността за предаването му беше категорично разрешен със законодателна промяна от края на 2006г. и той е в полза на българския гражданин. България не екстрадира /не предава/ свои граждани на чужди държави, които не са държави членки на ЕС.

4. Нееднозначност в тълкуванията при издаване на съдебните актове?

Трябва да се отбележи, че този извод следваше от тълкуването на българското законодателство – Конституцията и ЗЕЕЗА, както и от ЕКЕ, дори преди да бъде приета посочената законодателна промяна. Но на практика не всички български съдилища тълкуваха тези актове еднозначно, което породило и различна съдебна практика, довела като резултат до екстрадирането в края на миналата година на няколко български граждани /най-вече за Италия/.

През 1994 г. при гарантираното от Конституцията право на българските граждани да не бъдат предавани на друга държава за целите на наказателното преследване, Република България ратифицира Европейската конвенция за екстрадиция (ЕКЕ), като с декларация по чл. 6, т. 1, буква “б” заявява, “че ще счита за гражданин по смисъла на конвенцията всяко лице, което притежава българско гражданство към момента на вземане на решение за екстрадиция”. През 2003 г. тази

декларация е изменена, като правно релевантния момент за определяне на гражданството е този, в който е получено искането за екстрадиция.

През 2005 г. чл. 25, ал. 4 от Конституцията на Република България е променен по следния начин: “Български гражданин не може да бъде предаден на друга държава или на международен съд за целите на наказателно преследване, освен ако това е предвидено в международен договор, ратифициран, обнародван и влязъл в сила за Република България”.

Съгласно чл. 6, ал.1, т. 1 от Закона за екстрадицията и европейската заповед за арест “не се допуска екстрадиция на български гражданин, освен ако това е предвидено във влязъл в сила международен договор, по който Република България е страна”.

При тази нормативна уредба има две противоположни тези :

1. В първата теза се подкрепя възможността за предаване на български гражданин, защото съществува влязъл в сила международен договор, по който Република България е страна. За такъв договор се счита Европейската конвенция за екстрадиция, тъй като по нея не е направена изрична декларация, че не се предават български граждани.

2. Във втората теза се застъпва, че предаване на български граждани по ЕКЕ е недопустимо по следните причини: Като третира темата за гражданството на лицето, подлежащо на екстрадиция, ЕКЕ единствено сочи, че гражданството не се явява абсолютна пречка за екстрадиция. Екстрадицията по своя характер е принудителна мярка и за нейното постановяване не е достатъчно единствено липсата на пречки. Нужно е екстрадицията да има правна основа, да бъде правно уредена като юридическо задължение или възможност. Конституцията на Република България след изменението в чл. 25 сочи как точно да става това правно уреждане – чрез договор, по силата на който България и другата държава следва да предават една на друга собствени граждани. Освен това, основният ни закон смята предаването на български граждани за изключение, а отказа за предаването им - за правило. Поради това всички колебания между двете тези трябва да се тълкуват в полза на правилото. Изводът, който следва да се направи е, че и при тази правна уредба българските съдилища винаги би следвало да отказват екстрадиция на собствени граждани.

Към определен момент през 2006 г. нямаше единна концепция относно предаването на собствени граждани. Българските съдилища във всеки конкретен случай тълкуваха Конституцията и действащото екстрадиционно законодателство, като се създаде противоречива

съдебна практика по тази деликатна материя, което можеше да доведе до влошаване на отношенията с другите държави – страни по Конвенцията.

Има влезли в сила решения на български съд, с които се допуска екстрадиция на български граждани по искане на чужда държава.

В Европейската конвенция за екстрадиция е предвидено право да се откаже екстрадирането на собствени граждани. Следва да се отчете факта, че до настоящия момент абсолютно всички 46 държави, страни по Европейската конвенция за екстрадиция, включително и членките на Европейския съюз, са се възползвали от предоставеното им право да не предават свои граждани, като са направили изрични декларации в този смисъл.

Ако беше се съхранила практиката да се екстрадират собствени граждани, това щеше да ни направи единствената държава, която екстрадира собствени граждани по реда на Европейската конвенция за екстрадиция.

С оглед ефективното правно сътрудничество на Република България с държавите, страни по Европейската конвенция за екстрадиция и осъществяването му при условията на равнопоставеност, следваше да се създаде изрична забрана за екстрадиция на български гражданин в Закона за ратифициране на конвенцията, а именно чрез приемане на Декларация по чл. 6, т. 1, б. “б”. Така този закон беше изменен през месец ноември 2006 г., като се прие Декларация, нерезделна част от него, че “Република България декларира, че ще отказва да екстрадира свои граждани. Република България декларира, че ще счита за гражданин по смисъла на конвенцията всяко лице, което притежава българско гражданство към момента на получаване на искането за екстрадиция.”

Изводът, който вече категорично се налага, и не може да има спор по този въпрос е, че България не екстрадира свои граждани.

5. Коя е втората хипотеза, при която възниква въпрос за българското гражданство и как се решава тя?

Втората хипотеза, тази , касаеща искане да предаване на български гражданин за нуждите на друга държава, когато тази държава е държава член на ЕС, се урежда по различен начин, макар и в същия закон – Глава V от ЗЕЕЗА. Това се дължи на обстоятелството, че вече тази форма на наказателноправно съдебно сътрудничество – предаване на лица, извършили престъпление, между ДЧ на ЕС има за

своя нормативна база не ЕКЕ, а Рамково Решение на Съвета на ЕС за ЕЗА от 13.06.2002 г. Това рамково решение няма директен ефект в националното законодателство на която и да е държава член, а трябва да бъде въведено във вътрешното ѝ законодателство чрез съответни законодателни способности. България в процеса на подготовката си за членство в ЕС направи това, като прие в ЗЕЕЗА Глава V, изцяло посветена на този нов за България институт – ЕЗА. С оглед ефективното ни членство в ЕС тази глава стана действащо право от 01.01.2007 г. И ако до тази дата нямаше различие в процедурата и основанията, които изследваше българския съд при разглеждане на искане за екстрадиция, включително и спрямо български гражданин, независимо от коя държава постъпваха те, то сега екстрадиционното производство се явява неприложимо спрямо искания за предаване на граждани /включително и български/, когато те произхождат от държава-членка на ЕС. Тези искания се разглеждат по самостоятелен специален ред и те не се наричат екстрадиционни производства, а производства по изпълнение на ЕЗА.

Те имат своите различия от чисто професионално естество от обикновените екстрадиционни производства, но това, което ще представлява интерес за вашите слушатели, ще е въпросът за това дали български граждани биха могли да бъдат предавани на чужда държава за съдене или за изтърпяване на наложено в нея наказание.

Този въпрос се решава вече в обратен смисъл в сравнение с екстрадиционното производство - държавите –членки не могат да се позовават на гражданството на едно лице, за да откажат предаването му въз основа на ЕЗА. Всъщност не само гражданството на лицето отпада като основание за отказване на изпълнение на такава форма на МПП, но и например политическия, военния характер на престъплението и др., а други основания са значително смекчени, като се ограничават в значителна степен изискването за двойна наказуемост на престъплението. Този нов подход произтича от желанието на всички държави членки да обединят усилията си в борбата с престъпността и най-вече организираната такава, което значително би се съдействало от една ускорена и опростена процедура по предаване на лица, извършили престъпление. Така вече всички държави членки не прилагат помежду си екстрадиция, а ЕЗА, която приема само три задължителни основания за отказ да бъде изпълнена /амнистия при наличие на национална компетентност, правилото *non bis in idem* в държавите членки, малолетие/, но сред тях не е гражданството. Принципът е, че никоя държава членка не може да откаже да изпълни ЕЗА, издадена от

съдебен орган на друга държава членка и касаеща неин собствен гражданин. България също е длъжна да изпълнява ЕЗА, издадени срещу нейни граждани, и това не е в противоречие с нашето законодателство и в частност с Конституцията, където изрично се предвижда, че български гражданин не се предава на друга държава за целите на наказателно преследване, освен ако това е предвидено в международен договор, ратифициран, обнародван и влязъл в сила за Р България. Такъв именно е ДЕС, по който България автоматично е станала страна по силата на членството си в ЕС на основание на чл. 34 от който е прието и въпросното Рамково Решение, позволяващо предаване на свои граждани на друга държава членка. Принципно това положение произхожда от факта, че всеки гражданин на държава член в същото време е и европейски гражданин, ползващ се от редица права по общностното право, като например от правото на свободно движение, поради което е естествено той наред с предимствата, които му дава това гражданство, да бъде готов да поеме и отговорности, каквато е отговорността за извършено от него престъпление на територия на държава-членка, докато е пребивавал там.

6. Не абдикира ли българската държава от задължението си да защитава своите граждани, независимо от това къде се намират те?

Би могло да се възрази, че ЕЗА нарушава отношенията между гражданина и неговата държава, когато последната противно на волята му го предава на друга държава член, за да осъществи тя своята наказателна компетентност.

Това опасение е неоснователно и не почива на уредбата на ЕЗА. Дори и предаден на държава член на ЕС, българският гражданин остава под закрилата на българската държава. Това е гарантирано от няколко норми на ЗЕЕЗА :

1.тази по чл. 40 т.4 от ЗЕЕЗА, съгласно която, ако български гражданин се иска от държава член, за да изтърпи вече наложено в тази държава наказание с присъда, то българският съд има право / но не е длъжен/ да откаже да изпълни ЕЗА, ако Р България приеме да изпълни тя съобразно своето вътрешно законодателство наложеното наказание „лишаване от свобода”.

2.тази по чл. 41 ал.3 от ЗЕЕЗА, която предвижда, че ако бълг. гражданин се иска с цел провеждане на наказателно преследване, то той се предава на друга държава член, само ако тя даде гаранция, че

след като той бъде изслушан в тази държава, ще бъде върнат отново в България, за да изтърпи наложеното му наказание тук.

3.тази по чл. 40 т.1 , която би могла да се нарече генерална защитна гаранция – съгласно която, изпълнението на ЕЗА може да се откаже, ако престъплението, за което е била издадена тя, е подсъдно на български съд. / било защото субектът е български гражданин или пък защото е извършено изцяло или частично на българска територия./ Ако обаче престъплението не е било извършено на територията на Р България, то решаващият съд ще трябва да прецени дали не е по-удачно да предаде лицето, доколкото в държавата по местоизвършването му би се провело по-бързо, ефективно и по-надеждно и справедливо наказателно производство както за обвиняемия, така и за пострадалите, а и най-вече обикновено в тази държава се намират доказателствата за извършеното криминално деяние.

Радиопредаване от 19.03.2007

Събеседник: съдия Павлина Панова, Софийски апелативен съд