

---

---

## СТАТИИ

---

---

### ВЗАИМНОСТТА ЗА ЕКСТРАДИЦИЯ И ОГРАНИЧЕ- НИЯТА НА ЛИЧНАТА СВОБОДА

*Антон Гиргинов\**

България, както и всяка друга държава, не е задължена априорно да разглежда всички постъпили от чужбина молби за екстрадиция. Задължение за разглеждане на такива молби се поражда най-вече по силата на двустранен или на многостранен договор с участието на България и молещата държава. Договорът може да бъде само за екстрадиция или да урежда наред с нея и други форми на международно правно сътрудничество – следствени и съдебни поръчки, връчване на книжа зад граница, трансфер на затворници (осъдени лица) и пр.

Молби за екстрадиция обаче постъпват и от държави, с които България няма сключен договор. Тяхното разглеждане и изпълнение става само и изцяло по българския закон – съгласно принципа за приложимост на закона на замолената държава. Това е Законът за екстрадицията и европейската заповед за арест (ЗЕЕЗА). Със своя чл. 4, ал. 2 той изисква, при липсата на договор, да са налице отношения на взаимност с молещата държава. В противен случай българските власти не следва да разглеждат молбата ѝ за екстрадиция.

За държавите от континентално-европейското (или още латинското) правно семейство, сред които е и България, взаимността е най-характерното извъндоговорно условие за допускане на екстрадиционни производства по чужда молба. Изключение правят отделни държави от същото правно семейство. Те не опреде-

---

\* Професор, доктор на юридическите науки; бивш прокурор във Върховната касационна прокуратура, бивш международен прокурор и учител на ООН.

лят взаимността или каквото и да е друго обстоятелство за такова условие. Например Сомалия и Филипините признават само договорната екстрадиция и това е предвидено изрично в техните закони: чл. 36, ал. 1 от сомалийската Конституция и съответно секция 2 от филипинския Закон за екстрадиция.<sup>1</sup>

## I.

1. В България постъпват не само молби за извъндоговорна екстрадиция. Тя получава и искания за временно задържане на търсени лица от държави, с които няма екстрадиционен договор. Целта на всяко такова искане е да се осигури за определен срок присъствието на търсеното лице в откритата го на своя територия държава. Бъде ли задържано, то е на разположение на властите ѝ до пристигане в определения срок на официалната молба за неговата екстрадиция от търсещата го държава. Получи ли се молбата, дори след определения срок, и нейното разглеждане се окаже допустимо, съдът в България ще реши каква постоянна мярка за неотклонение да вземе на лицето (най-често задържане под стража – чл. 13, ал. 11 и 12 и чл. 15 ЗЕЕЗА), за да може същинското екстрадиционно производство срещу него да се проведе успешно.

Така например в началото на месец март 2023 година украинска гражданка с инициали О. К. бе задържана временно в Бургас по искане на танзанийските власти за срок от 40 дни – в съответствие с чл. 13, ал. 7 ЗЕЕЗА.<sup>2</sup> Това беше срок за получаване на официалната молба от Танзания за предаването на украинската гражданка. Задържаната е била обвинена в тази африканска държава за изходяща контрабанда на защитени костенурки. Такова

---

<sup>1</sup> Също и чл. 4 от Закона на Афганистан за екстрадиция и правно сътрудничество.

<sup>2</sup> По информация от <https://www.flagman.bg/article/288665> (20 април 2023 г.) тя е задържана от български полицаи на 28.02.2023 г. на ГКПП Малко Търново, след като е била издирвана от властите в Танзания чрез Интерпол. По искане на Окръжната прокуратура – Бургас, окръжният съд в същия град ѝ е взел мярка „временно задържане“ за срок от 40 дни. Бургаският апелативен съд е потвърдил взетата мярка за неотклонение.

престъпление съществува и у нас с чл. 242, ал. 1, б. „з“ от Наказателния кодекс.

България обаче няма договор за екстрадиция с Танзания. Затова същинско екстрадиционно производство по молба на тази държава може да се допусне само при наличие на взаимност с България съгласно чл. 4, ал. 2 ЗЕЕЗА. В противен случай екстрадиционно дело не се образува и украинската гражданка няма да бъде ограничавана по никакъв начин, ако не е налице друго основание.

2. Взаимността е често срещано понятие на международното право. Според В. Кутиков, *когато две и повече държави поставят своите отношения на основата на взаимността, те не могат да се задоволят с обикновеното равенство, което е характерно за международноправното регулиране. Те се стремят към нещо по-голямо – необходимо е да се създаде положение, при което една от страните осъществява своите права и задължения само при условие, че другата страна или страни правят същото.*<sup>3</sup>

Става ли дума обаче за международно правно сътрудничество в частност, взаимността като субсидиарно спрямо договора условие за гледане на чужди молби има по-конкретно съдържание. Подобно на договора тя също предполага определена солидарност с другата държава в борбата с престъпността.<sup>4</sup> Не всяка солидарност обаче съставлява взаимност. За да се получи взаимност, трябва: (а) или молещата държава вече да е разглеждала българска молба за екстрадиция въпреки липсата на договор (не е нужно да я е уважила) срещу обещание от България да гледа нейни молби, или (б) молещата държава, която не е разглеждала досега българска молба, да декларира, че ще гледа в бъдеще изпра-

---

<sup>3</sup> **Кутиков, В.** Принципът на взаимността и неговото приложение в международното публично и международното частно право. – В: Трудове по международно право. Т. I. С.: БАН, 1967, 42–43.

<sup>4</sup> Вж. и **Германов, Г.** Защитата в производството по екстрадиция, 30 януари 2023 година, News Lex.bg, е-издание – Защита в производството по екстрадиция – Lex.bg News, 21 април 2023 г.

тениите ѝ от България молби за екстрадиция въпреки липсата на договор.<sup>5</sup>

а. В първата хипотеза е достатъчно молещата сега държава да е гледала, въпреки липсата на договор, някаква българска молба за екстрадиция. Както беше посочено обаче, не е нужно молещата държава да я е удовлетворила. Погрешно е да се смята, че взаимността възниква само ако *е вече осъществена насрецина екстрадиция* в полза на България и че такава екстрадиция съставлява *признак за наличие на взаимност*.<sup>6</sup> Подобно виждане не се съгласува с принципа на законността.

Поначало една молба за екстрадиция не се удовлетворява, ако предаването на търсеното лице би нарушило приложимото право. При условията на взаимност това е националният закон на замолената държава. Дори обаче приложимото право да е екстрадиционен договор между двете държави, екстрадицията също ще бъде отказана, ако би го нарушила. Затова с още по-малко основание може да се смята за неприемлив отказът да се позволи извъндоговорна екстрадиция, за да не се наруши законът на замолената държава – приложимото в случая право.

Ако въпреки липса на договор молещата сега държава не е оставила българска молба без разглеждане, а е образувала екстрадиционно дело, то и властите на България следва да сторят същото – те трябва да разгледат молбата на тази държава. Разбира се, ако след това се окаже, че молбата ѝ не бива да се удовлетворява, тъй като предаването на търсеното лице би нарушило приложимото в случая българско право, нормално е екстрадицията да бъде отказана.

Взаимността при екстрадициите предполага в крайна сметка солидарност в изпълнение на закона и от двете държави – молеща

---

<sup>5</sup> Същото предвиждат секция 5 от германския Закон за международна взаимопомощ по наказателноправни въпроси, чл. 12 (1) от северномакедонския Закон за международно сътрудничество по наказателноправни въпроси и чл. 17 (1) от хърватския Закон за взаимна правна помощ по наказателноправни въпроси.

<sup>6</sup> **Савов, И.** Правни аспекти на екстрадицията и европейската заповед за арест. – В: Научни трудове. Т. II. Пловдив: ВУСИ – Пловдив, 2016, с. 116.

и замолена. Тя не включва и не може да изисква нарушаване на закона. Затова, ако приложимият закон е налагал разглежданата в миналото българска молба да бъде отхвърлена от сега молещата държава, решението ѝ не може да бъде аргумент за това нейната молба да не се разглежда изобщо. България не може да бойкотира разглеждането ѝ само на основание, че идва от държава, която, разглеждайки преди това българска молба, я е отхвърлила, за да спази приложимия закон.

Твърдението, че *осъществена насрещна екстрадиция е признак за наличие на взаимност*, води до неприемливи заключения. Удовлетворяването на предходната българска молба от молещата държава не може да бъде ориентир за това как България да реагира на нейната сегашна молба. В противен случай, ако то е нейният ориентир, би следвало:

– не само постъпилата молба да се остави без разглеждане, щом подалата я държава е отказала в миналото да удовлетвори българската, дори да е спазила по този начин приложимото право (своето национално или/и произтичащите от международните договори задължения);

– но и обратно – ако се окаже, че сега молещата държава е нарушила в миналото приложимото право, за да може да удовлетвори българската молба за екстрадиция, тогава в името на взаимността България също трябва да удовлетвори нейната, дори да наруши по този начин приложимото право.

б. Във втората от горепосочените две хипотези молещата държава не е разглеждала до момента никаква българска молба за екстрадиция. За да предизвика взаимност с България, тази държава трябва да обещае, че ще разглежда бъдещите български молби за екстрадиция въпреки липсата на договор. За да има положителен резултат обаче, нужно е още нейният закон да позволява обещаваната извъндоговорна екстрадиция. В противен случай, ако той допуска екстрадиция само по силата на договор например, какъвто е случаят със Сомалия (чл. 36, ал. 1 от Конституцията ѝ), обещаното с декларацията е неизпълнимо. Оттук самата декларация става неприемлива и не може да обоснове взаимност с България.

3. Във връзка с временното задържане в Бургас по искане на Танзания трябва да се отбележи още и това, че взаимността липсва в нейния закон като условие за екстрадиция. Правото ѝ е от англосаксонски тип и за него взаимността като цяло е непозната. Нещо повече, танзанийското право изобщо не съдържа никакви извъндоговорни условия за разглеждане на чужди молби за екстрадиция. Според секция 3, § 1 от Екстрадиционния закон на Танзания властите ѝ могат да екстрадират само при наличието на договор. Ако Танзания няма договор с молещата държава, нейните власти следва да оставят молбите ѝ за екстрадиция без разглеждане.

Вижда се, че танзанийското екстрадиционно право не предвижда дори онези извъндоговорни условия за разглеждане на постъпили чужди молби за екстрадиция, които са познати на повечето други държави от англосаксонската правна фамилия. Тези извъндоговорни условия са две:

– Списък на държави за извъндоговорни екстрадиции, изготвен едностранно от замолената държава (англ.: list of designated countries/countries declared for extradition by the regulations), в който попада и молещата – например част I, т. 5.1 от австралийския Закон за екстрадиция<sup>7</sup> и част V, т. 44, б. „а“ от Екстрадиционния закон на Кирибати; и (или)

– Разрешение от президента или от друг висш служител на замолената държава за откриване на екстрадиционно дело по молба от държавата, с която няма договор за екстрадиция. Така съгласно секция 3, § 1 от Закона за екстрадиция на Замбия екстрадиционно дело без договор се разрешава от президента ѝ<sup>8</sup>; според

---

<sup>7</sup> <https://www.ag.gov.au/sites/default/files/2020-03/some-countries-with-which-australia-has-no-treaty-relationship.pdf>, 23 април 2023 г.

<sup>8</sup> По-възрастните колеги, които са следили екстрадиционното дело срещу Веска Меджидиева през 1998 г. в Република Южна Африка (РЮА), с която държава няхахме договор за екстрадиция, може би още помнят, че президентът на РЮА разреши *ad hoc* да се води това дело. За отбелязване е, че съдът в РЮА не разреши исканата от България екстрадиция. По-късно, през 2010 година, Върховният касационен съд оправда В. Меджидиева за престъплението, заради което се искаше тя да бъде екстрадирана – по „Бегълци от закона: Кои държави

секция 25 от Разпореждането за екстрадиция на Бруней – Даруссалам, разрешението се издава от главния му прокурор, но се утвърждава от султана; по силата на секция 44, § 3 от Екстрадиционния закон на Тувалу компетентен да издаде такова разрешение е министър-председателят.

Такива са принципните възможности за една англосаксонска държава като Танзания да разглежда без договор български молби за екстрадиция. Самата Танзания обаче не се е възползвала от нито една от двете възможности. По тази причина африканската държава не може да разглежда при липсата на договор български молби за екстрадиция, а още по-малко – да предизвиква на тази основа взаимност с България. Това е така, защото:

– Танзания не поддържа изобщо списък на държави за извъндоговорни екстрадиции – най-малкото такъв, в който България е включена;

– нито танзанийският закон овластява който и да е свой висш служител да разрешава екстрадиционни дела без договор. Затова няма служител в Танзания, който може да позволи на съдебните ѝ власти да разглеждат евентуално постъпили български молби за екстрадиция.

Вярно е, че както наличието на договор, така също и взаимността се преценява, след като бъде получена молбата за екстрадиция.<sup>9</sup> В бургаския случай обаче явно незначителна е вероятността Танзания да създаде междувременно списък с България в него или правна основа за посоченото обещание – преди българските власти да получат в срока за временното задържане нейната молба за екстрадиция. Затова не е реалистично да се очаква Танзания да предизвика взаимност с България. Сключването междувременно на екстрадиционен договор между двете държави, който да обезсмисли нуждата от взаимност, е също невъзможно на практика.

---

могат да ни откажат връщане на разследвани?“ – bTV Новините (btvnovinite.bg), 22 април 2023 г.

<sup>9</sup> Довод и от чл. 6, ал. 2 ЗЕЕЗА. Вж. също чл. 48, ал. 1 от многостранния Риядски договор за правно сътрудничество (1983).

4. В случаи като този с Танзания, където вероятността за взаимност с България е много малка, би имало смисъл търсеното лице да се задържа най-напред за някакъв по-кратък срок. Защото едва ли има по-неподходящ случай от бургаския максималният срок за задържане от 40 дни (по чл. 13, ал. 7 ЗЕЕЗА) да се ползва изцяло. Няма разум в това да се обезпечава, и то с максималния възможен размер на задържане, такова бъдещо дело, което едва ли ще се образува. Оправдано е по тези съображения лицето да се задържи първоначално за не повече от 18 дни.<sup>10</sup>

С уведомяването на молещата държава, че търсеното лице е задържано, би следвало да се изискат от нея уверения – и то в срока на задържането, че тя може и обещава да предизвика по силата на своето право взаимност с България. Ако уверенията се получат навреме и са задоволителни, задържането би могло да се продължи до 40 дни.<sup>11</sup> След това официалната молба за екстрадиция трябва да пристигне в рамките на така удължения скок за временно задържане. В противен случай задържаното лице се освобождава незабавно (чл. 13, ал. 11 ЗЕЕЗА).

---

<sup>10</sup> Такъв е първоначално предвиденият срок за временно задържане по чл. 16, ал. 4, изречение първо от Европейската конвенция за екстрадиция (обн., ДВ, бр. 8 от 1995 г.). Такива са и първоначалният срок за временно задържане по чл. 29, ал. 3 от Европейската конвенция за трансфер на производства по наказателни дела (обн., ДВ, бр. 104 от 2004 г.) и максималният срок за временно задържане по чл. 33, ал. 2, б. В от Европейската конвенция за международно признаване на присъди (обн., ДВ, бр. 11 от 2004 г.).

<sup>11</sup> Не бива обаче максималният законов срок да се съкращава примерно от 40 на 20 дни по съображения, че той би бил напълно достатъчен, тъй като българските институции трябва да полагат усилия за обезпечаване на възможна най-кратък срок за извършване на екстрадициите – **Вълев, В.** Актуални проблеми на пространството на свобода сигурност и правосъдие. Автореферат. Юридически факултет на ПУ, Пловдив, с. 21. България най-напред нито е длъжна, нито има реална възможност да накара чуждата държава да изпрати в срок своята молба – звъненето по телефона рядко дава резултат. Същевременно едва ли има държава по света, където законовият срок за временно задържане е само до 20 дни; обратно – има държави, където той е до 60 дни, например по чл. 7 (с) от Екстрадиционния закон на Израел и чл. 44, ал. 2 от Риядския договор. С оглед на това България само ще усложни отношенията си с другите държави, ако съкрати своя максимален срок за временно задържане. Ако трябва, няма пречки съдът да определи по-кратък срок.



5. Вероятността Танзания да предизвика отношения на взаимност с България е следвало да бъде проучена най-напред от прокурора, поискал мярката за неотклонение на търсеното лице. Защитата също е трябвало да има определена позиция в полза на лицето. Имайки предвид вероятността за взаимност и образуване на екстрадиционно дело, прокурорът е трябвало да реши какъв срок за задържане да иска първоначално за търсеното лице – пълния 40-дневен срок или по-кратък срок, в който да се изискат и постъпят от търсещата лицето държава уверения, че ще предизвика отношения на взаимност с България.

Подходящо е необходимите преценки и действия на прокурорите в такива случаи да се оформят като тяхно задължение в Инструкция на главния прокурор. Уреждането им в Наказателно-процесуалния кодекс (НПК) не е наложително, тъй като са въпроси с оперативно значение.

Във всички случаи обаче е добре да има ред в тази специфична процедура, макар той да предполага усложнения и дори неудобства. Те са оправдани, ако стане така, че 40-дневният срок на задържане не се ползва изцяло при необоснован риск за прекомерно и дори излишно засягане на свободата на търсеното лице. Този риск трябва да бъде ограничен и по възможност – избегнат.

Подходящите мерки срещу такъв риск не може да са безцелен експеримент. Напротив, те са нужни, за да препятстват несъразмерното ограничаване на личната свобода по чл. 30, ал. 1 от Конституцията. *Нейното ограничаване трябва да е разумно и не може да надвишава степеня, необходима за постигането на съответната легитимна цел. Този принцип е наложен безусловно в системата на съвременна съдебна защита на основните права и е присъщ на всяка съвременна демократична правова система – чл. 4, ал. 1 от Конституцията* (Решение № 4/23.02.2001 г. по к. д. № 15 от 2000 г., обн., ДВ, бр. 19 от 2001 г.).<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> По-късно по делото на Европейския съд по правата на човека *Лолова-Караджова срещу България* (жалба № 17835/07 от 27 март 2012 г.) Съдът също отбелязва, че всяко едно задържане трябва да бъде съразмерно – с цел осигуря-

Древните римляни са казали, че *справедливостта е душата на закона (Iustitia anima legis)*. За да бъде тя уловена и зачетена, трябва да се ползва първоначално само част от целия 40-дневен срок за временно задържане по чл. 13, ал. 7 ЗЕЕЗА, ако възможността той да се окаже оправдан е минимална. Нужно е, разбира се, да бъдат отчитани и други обстоятелства. Такива са престъплението и наказанието, заради които лицето се търси, вероятността давностният срок да се окаже изтекъл или да изтече, преди съдът да се произнесе по непостъпилата още молба за екстрадиция, доколко отзивчива е била молещата държава с български искания за временно задържане (и тук взаимността играе важна роля – гласна или негласна), имало ли е преди това случай някой да е бил временно задържан по искане на същата чужда държава и тя да не е изпратила в срок молба за неговата екстрадиция и каква е била причината за това; едно е също така търсеното лице да е било уведомено (да речем, срещу подпис), че е обвиняемо, и да е избягало, друго е то да не знае, че се обвинява някъде по света. Куриозно е например такова лице да бъде задържано, ако е тръгнало да пътува за държавата, където то се обвинява. Не е за пренебрегване накрая и възможността за явна злоупотреба от страна на молещата държава – особено от такава, която по общо мнение вече се е проявила като недобросъвестна в своите екстрадиционни отношения.

Най-сетне, ако молбата за екстрадиция пристигне, след като лицето е освободено заради изтичане на определения срок за неговото задържане, няма пречки то да бъде задържано отново за нуждите на екстрадиционното дело и за неговото евентуално предаване на молещата държава – в случай че екстрадицията му бъде

---

ване на изпълнение, а не за наказание. В случая с Лолова-Караджова се установява, че нейното задържане, продължило 30 часа, е било несъразмерно със задължението ѝ да се яви по българско дело за клевета, заради което е била задържана – по [https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:\[%22001-109909%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:[%22001-109909%22]), 14 май 2023 г.

разрешена. Задържането на търсеното лице вече ще е постоянно, без определен срок (чл. 15 ЗЕЕЗА).<sup>13</sup>

Любопитно е как може да се очаква да постъпват държави като Танзания, ако по тяхно искане търсено лице бъде задържано в държава като България, с която те нямат екстрадиционен договор, нито са в състояние да предизвикат отношения на взаимност с нея. Проблемът идва най-напред от това, че всяко искане за временно задържане съдържа задължително обещание да се изпрати на задържащата държава молба за екстрадиция на задържаното лице в определения за задържането му срок.<sup>14</sup> Ако държавата, поискала задържането, не изпълни това свое обещание, тя рискува търсени от нея лица да не бъдат задържани по нейни искания. Вероятно единственият изход в случая за такива държави е да направят екстрадиционното дело безпредметно, като изпратят своята молба за екстрадиция по-късно – когато лицето е не само освободено, но и е напуснало територията на задържалата го държава. Така, от една страна, поискалата задържането му държава няма да наруши сериозно своето обещание (може да обясни, че не е намерила навреме преводач на български, за да изпълни изискването по чл. 9, ал. 4 ЗЕЕЗА). От друга страна, няма да се обърне особено внимание на това, че въпросната държава не е имала способността да предизвика нужната ѝ взаимност и следователно се оказва не много надежден партньор.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Следва да се има предвид, че се ползват различни термини. Понякога временното задържане (англ.: provisional detention) се нарича „предварително“ – вж. чл. 8 от Екстрадиционния ни договор с Армения (обн., ДВ, бр. 81 от 1998 г.) и чл. 9 от Екстрадиционния ни договор с Ливан (обн., ДВ, бр. 95 от 2001 г.), а постоянното (англ.: full detention) се отбелязва като задържане за предаване, макар предаването на задържания още да не е решено – вж. чл. 49 от Договора ни с Алжир за съдебна и правна помощ (обн., ДВ, бр. 77 от 1985 г.) и чл. 65 от Договора ни с Монголия за взаимна правна помощ (обн., ДВ, бр. 88 от 1969 г.).

<sup>14</sup> Вж. например чл. 10, ал. 3, б. В от Протокола за екстрадиция на Южноафриканската общност за развитие, чл. 16, ал. 2, изречение първо от Европейската конвенция за екстрадиция и чл. 13, ал. 2, изречение първо ЗЕЕЗА.

<sup>15</sup> *Признавам, не си направих труда да разбера какво е направила Танзания впоследствие. Не ми беше и нужно. Моите съображения са общи и се отнасят до всички случаи като описания.*

## II.

6. По правото на Република България, а и на повечето други държави от континентално-европейската правна фамилия взаимността с молещата ги държава е типичното извъндоговорно условие за разглеждане на постъпили от чужбина молби за екстрадиция.<sup>16</sup> Съгласно българския екстрадиционен закон (чл. 4, ал. 2, изречение второ ЗЕЕЗА) компетентен да определи наличието на взаимност е министърът на правосъдието. Взаимността не може да се презумира – както позволява например чл. 8, ал. 2 на сръбския Закон за взаимната правна помощ по наказателноправни въпроси, а подлежи винаги на изрично установяване.

Наличието на взаимност с молещата държава е въпрос на право, а не на възможност и преценка, както е например въпросът с издаването на изходящите молби за международно правно сътрудничество по наказателноправни въпроси.<sup>17</sup> Становището на министъра на правосъдието относно взаимността нямаше да е въпрос на право, ако той можеше – в случай че установи наличието ѝ с молещата държава – да не разреши въпреки това образуването на екстрадиционно дело. Министърът обаче няма такива правомощия – за разлика например от израелския министър на правосъдието, който има правото да пренебрегне наличието на взаимност съгласно чл. 2А (2) (b) от Екстрадиционния закон на Израел, като не разреши да се образува екстрадиционно дело. По

---

<sup>16</sup> Все пак правото на някои държави позволява извъндоговорна екстрадиция и без взаимност, стига нуждата за осигуряване на правосъдие да я оправдава – чл. 6 (1), б. „f“ от португалския Закон за международно правно сътрудничество по наказателни дела, чл. 5 (3) от румънския Закон за международно правно сътрудничество по наказателни дела и секция 6 (2) от унгарския Закон за международно правно сътрудничество по наказателни дела. Така нуждата от правосъдие се явява нетипично извъндоговорно условие за гледане на постъпила от чужбина молба за екстрадиция.

<sup>17</sup> Също и чл. 480 във вр. с чл. 4, ал. 1 НПК: *При получаване на информация от орган на друга държава за образувано наказателно производство или за производство, което предстои да бъде образувано във връзка с престъпление, извършено в тази държава, съответният прокурор по чл. 37 решава дали българските органи да упражнят правомощието си по чл. 4, ал. 1 за образуване на наказателно производство за същото престъпление.*

същия начин впрочем министърът на правосъдието на Република България не може да откаже по своя воля (по политически, социални, хуманитарни и/или други съображения) и предаване на лицето, чиято екстрадиция е допусната от съда – за разлика например от министъра на правосъдието на Обединените арабски емирства, който може да откаже да изпълни решението на съда съгласно чл. 26 от техния Закон за международното правно сътрудничество по наказателни дела.<sup>18</sup>

Налага се заключението, че според действащото българско право министърът на правосъдието определя наличието или липсата на взаимност съобразно принципа на законосъобразността, а не по целесъобразност. При това положение възниква неминуемо проблемът каква може да бъде защитата на исканото за екстрадиция лице, ако министърът неправилно приеме, че има взаимност с молещата държава, каквато в действителност няма. Може ли съдът, който гледа екстрадиционното дело, да обяви акта на министъра за недействителен чрез косвения (инцидентния) контрол върху административните актове, или актът му следва да бъде оспорен пред Върховния административен съд (ВАС) съгласно чл. 132, ал. 2, т. 2 от Административнопроцесуалния кодекс? Макар въпросът да е извън предмета на настоящото изследване, бих посочил, че липсата на произнасяне от ВАС не е пречка за косвен (инцидентен) контрол от страна на онзи съд, който гледа екстрадиционното дело.<sup>19</sup> В противен случай съдът може да

---

<sup>18</sup> По доклад на министъра на правосъдието на Царство България право да откаже предаване на лицето въпреки решението на съда имал Министерският съвет – чл. 25 от Наредбата-закон за екстрадиция и съдебна помощ по наказателни дела от 1935 година (отм., 1951 г.).

<sup>19</sup> Вж. също и **Лазаров, К.** Косвеният контрол на наказателния съд за законосъобразност на административните актове. – В: Известия на Института за правни науки на БАН, 1970, Т. XXIV – по <https://www.sadebnopravo.bg/biblioteka/2020/11/29/->, 26 април 2023 г., и решение по дело № 1464/2022 г. на Софийския апелативен съд – по <https://dela.bg/Acts/2bbabce4-788d-428e-b165-8e26afa7a154>, 27 април 2023 г.

удовлетвори чуждата молба за екстрадиция, която изобщо не е следвало да разглежда.<sup>20</sup>

7. Отделно от това прави впечатление, че според чл. 4, ал. 2 ЗЕЕЗА министърът на правосъдието се произнася за наличието само на взаимност, но не и за наличието на екстрадиционен договор с молещата държава. Изглежда, че наличието на такъв договор е лесно и безспорно установимо. Това обаче невинаги е така. За отбелязване е и обстоятелството, че наличието или липсата на взаимност също може да създава затруднения, влияейки понякога на решаването на въпроса дали има, или няма екстрадиционен договор.

Трудности в установяването дали има екстрадиционен договор се явяват дори във връзка с прилагането на най-значимите и общоприети конвенции на ООН в наказателноправната област. Това са Конвенцията срещу транснационалната организирана престъпност (обн., ДВ, бр. 98 от 2005 г.)<sup>21</sup> и Конвенцията срещу корупцията (обн., ДВ, бр. 66 от 2006 г.)<sup>22</sup> Всяка от тези конвенции съдържа разпоредби за екстрадиция и позволява на заинтересуваните страни да я ползват в тази ѝ част, по своя преценка, като екстрадиционен договор.

Страните по всяка от двете конвенции подхождат различно. Едни заявяват с декларация към съответната конвенция, че я признават за екстрадиционен договор в полза на другите страни по нея.<sup>23</sup> Други декларираят обратното.<sup>24</sup> Трети страни не поясня-

---

<sup>20</sup> В Австрия например Законът за екстрадицията и взаимопомощта сочи ясно, че становището на министъра на правосъдието не е определящо. Съгласно секция 3, § 3 на този закон в случай на съмнения министърът дава само мнение за наличието на взаимност с молещата държава.

<sup>21</sup> Вж. и [https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtmsg\\_no=XVIII-12&chapter=18&clang=\\_en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtmsg_no=XVIII-12&chapter=18&clang=_en), 7 май 2023 г. Тук са дадени още декларациите и резервите на всички страни.

<sup>22</sup> Вж. и [https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtmsg\\_no=XVIII-14&chapter=18&clang=\\_en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtmsg_no=XVIII-14&chapter=18&clang=_en), 7 май 2023 г. Тук са дадени още декларациите и резервите на всички страни.

<sup>23</sup> Например Индия и Латвия за първата конвенция, Албания и Канада – за втората.

<sup>24</sup> Например Бурунди и Панама за първата конвенция, Салвадор и Саудитска Арабия – за втората.

ват нищо.<sup>25</sup> Те изобщо не декларират дали признават конвенцията за екстрадиционен договор, или отхвърлят ползването ѝ като такъв договор. Възможно е някои от тях още да не са решили нищо по въпроса – например Сомалия.

Затруднения се пораждат и от това, че България също е сред тези трети, неопределили се държави. Тази нейна неопределеност поне не изключва възможността ѝ да гледа по своя преценка молби за екстрадиция на страни по конвенцията, които не са декларирани изрично, че няма да я ползват като екстрадиционен договор.

8. Очевидно е, че България няма да получи молба за екстрадиция с позоваване на съответната конвенция на ООН (срещу организираната престъпност или срещу корупцията) от такава страна по нея, която я е отхвърлила изрично като екстрадиционен договор. Молба би дошла от страна, която е признала конвенцията за такъв договор. Тези признаващи конвенцията страни се подразделят на две основни групи: такива, които изискват от молещата ги страна също да приема конвенцията за екстрадиционен договор, и такива, които не предявяват подобно изискване.

А. България може да бъде замолена от страна, признаваща конвенцията, на която се позовава, за екстрадиционен договор, но само при наличие на взаимност – ако молещата страна също я признава за такъв договор. Така според декларацията на Малави към Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност тази държава приема конвенцията за екстрадиционен договор, но само в отношенията си с онези молещи я страни, които също я смятат за такъв договор. Узбекистан съответно е депозирал декларация към Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност, че ще приема тази конвенция за екстрадиционен договор, но само в отношенията си с онези молещи я страни, за които тя също е такъв договор. В противен случай, не гарантира ли молещата страна взаимност – най-често чрез заявление, че също признава съответната конвен-

---

<sup>25</sup> Например Еквадор и Исландия за първата конвенция, Гвиана и Хаити – за втората.

ция за екстрадиционен договор, нейната молба за екстрадиция няма да бъде разгледана.

Българските власти не са декларирали за никоя от двете конвенции, че няма да я ползват за екстрадиционен договор. С оглед на това, постъпи ли в България молба за екстрадиция от страна като Малави или Узбекистан, няма пречка българските власти да проявят благосклонност, като допуснат нейното разглеждане, стига също да решат да ползват конвенцията за екстрадиционен договор. Това отваря пътя, наред с всичко друго, и за възможността търсеното от другата страна лице да бъде задържано за нуждите на неговата екстрадиция (чл. 13, ал. 7 и чл. 15 ЗЕЕЗА).<sup>26</sup>

С разглеждането на чуждата молба българските власти ще потвърдят чрез действията си, че смятат въпросната конвенция за такъв договор – поне по отношение на молещата страна, както и това, че ще разчитат на същото от нея впоследствие. По този начин, независимо дали България ще допусне екстрадицията, тя постига за в бъдеще изискваната от другата страна взаимност за ползването на конвенцията като договор за екстрадиция. Това ще позволи на България да има в нейно лице правна основа за своите бъдещи молби за екстрадиция към тази страна.

Все пак предизвиканата само с действия взаимност – чрез разглеждането на постъпилата молба, невинаги може да се окаже сигурна гаранция, че молещата страна също ще признае конвенцията за екстрадиционен договор по отношение на България и ще гледа въз основа на нея бъдещите български искания и молби за екстрадиция. Затова, ако другата страна е непозната като партньор или има колеблива практика, особено в екстрадиционните си отношения, няма да е излишно да се изиска от нея, преди още да се разгледа молбата ѝ, уверение, че тя също ще разглежда въз основа на конвенцията българските искания и молби.

---

<sup>26</sup> За разлика от повечето други международни договори двете конвенции не уреждат изрично екстрадиционните отношения между своите страни, а препращат към правото на замолената държава – вж. чл. 16 (7) на първата и чл. 44 (8) на втората конвенция. С оглед на това позоваването тук е на правото на Република България като замолена страна.



Б. Посочените страни, които изискват взаимност за ползването на съответната конвенция като екстрадиционен договор, са сравнително малко. Повечето от страните не изискват такава взаимност. Те прилагат конвенцията като екстрадиционен договор и в полза на другите молещи страни по нея, стига тези страни да не са я отхвърлили в своя декларация като правна основа за екстрадиция.

Ако молба за екстрадиция постъпи от такава страна в България, пак няма пречка българските власти да допуснат нейното разглеждане, ако решат също да ползват конвенцията като екстрадиционен договор. И тук търсеното лице ще подлежи на задържане за нуждите на екстрадиционното производство срещу него.

В резултат на разглеждането на постъпилата молба България ще може на още по-голямо основание да очаква взаимност от молещата я страна. Понеже такава страна не изисква уверения за признаване на съответната конвенция за екстрадиционен договор, сътрудничеството с нея е по-лесно и по-експедитивно. Има всички основания да се предположи, че тя няма да изисква такива уверения от България – дори в случаите, когато българските власти я молят за екстрадиция, без да са гледали преди това нейна молба.

9. Най-после, България може да получи молба за екстрадиция с позоваване на съответната конвенция и от такава страна, която изобщо не е декларирала дали признава, или отхвърля ползването ѝ като екстрадиционен договор. При благосклонно отношение и желание да ползват конвенцията за екстрадиционен договор българските власти биха могли да поискат взаимност от тази молеща ги страна. По-конкретно тя трябва да заяви, че също признава конвенцията, на която се позовава, за екстрадиционен договор – поне в отношенията си с България.

Нормално е такива уверения, както и всякакви други необходими пояснения по повод на търсена екстрадиция да се поискат от министъра на правосъдието – довод от чл. 9, ал. 1 ЗЕЕЗА. Като получи отговора, той ще следва да се произнесе най-напред за взаимността, която обосновава наличието на екстрадиционен до-

говор. Министърът на правосъдието ще започва по необходимост с нейното установяване. Обратният ред е невъзможен в случая – министърът да решава дали има екстрадиционен договор, без да е установил преди това предпоставящата го взаимност. Само ако не установи наличието ѝ, може да заключи, че договор няма и че на това основание той следва да се произнесе по въпроса дали има взаимност без договор (обикновена взаимност) с молещата държава.

10. Следователно взаимността като условие не е напълно отделена от екстрадиционния договор, нито се оказва винаги субсидиарна спрямо него. Обратно, понякога тя предпоставя наличието му и налага да бъде установявана преди него. Доколкото и в тези случаи министърът на правосъдието решава съобразно принципа на законосъобразността, а не по целесъобразност, неговото решение също подлежи на съдебен контрол.

а) Министърът на правосъдието може да приеме, че заради породената взаимност за ползването на съответната конвенция България има в лицето ѝ екстрадиционен договор с молещата държава. В такъв случай министърът следва да обяви изрично своята констатация на заинтересуваните. Би било странно той да запази мълчание, аргументирайки се с това, че щом има договор, няма задължението да се произнася съгласно чл. 4, ал. 2, изречение второ ЗЕЕЗА. Подобен формализъм е безсмислен – той би донесъл само излишни усложнения и никаква полза.

б) Възможно е, разбира се, министърът на правосъдието да стигне и до обратния извод – че няма взаимност с молещата страна за ползването на съответната конвенция като екстрадиционен договор. Затова конвенцията не може да служи за такъв договор между двете страни. В този случай, липсва ли и друг приложим договор за екстрадиция, министърът ще следва да се произнесе и за наличието на онази взаимност, която обуславя екстрадиция без договор – както предвижда чл. 4, ал. 2 ЗЕЕЗА. Неговото решение подлежи на съдебен контрол на общо основание.

Вижда се, че взаимността, която позволява разглеждането на чужди молби за екстрадиция, бива два вида. Едната обосновава наличието на екстрадиционен договор с молещата държава, дока-

то другата взаимност замества липсващия договор с нея, позволявайки пряко разглеждането на молбата ѝ.

И двата вида взаимност се отчитат, преди да се образува екстрадиционното дело. Все пак тяхното приложно поле е различно:

– взаимността, която обосновава наличието на екстрадиционен договор, е с относително по-тясно приложно поле. Тя има място само с държавите, чиято независимост е международно призната. Защото само те могат изобщо да сключват международни договори и да участват в тях, а следователно – и да са страни по онези конвенции в частност, които се признават заради посочената взаимност за правна основа за екстрадиция.

– взаимността вместо договор (обикновената взаимност) е с малко по-широко приложно поле. Тя има значение не само за отношенията на България с държавите, чиято независимост е международно призната. Тази взаимност има значение и за нейните отношения с държавите без призната независимост. Такива са: Иракски Кюрдистан, Приднестровската република, Сомалиленд и пр. Международното им непризнание е общополитически въпрос и не пречатства поначало екстрадиционните отношения с тях. Такива държави обаче не могат да са страни по конвенции, включително такива, които се признават за правна основа за екстрадиция заради установена взаимност. Затова екстрадиционните отношения с непризнатите държави са осъществими само при условията на обикновената взаимност, която замества договора.

### III.

11. Взаимността може да е от значение не само за да се реши дали екстрадиционното дело е допустимо. Въпросът за взаимността се поставя понякога и след образуване на делото, независимо от това на какво основание то е било образувано – по силата на договор, заради наличие на взаимност или на друго основание. От наличието или липсата на взаимност може да зависи решаването на проблеми, които възникват по време на екстрадиционно-

то дело. Налице е следователно и трети вид взаимност за екстрадиция – след като делото за нея се образува.

Така актовете и действията в замолената държава по вече виещото екстрадиционно производство също може да се предопределят от отношенията на взаимност с молещата държава. Защото, дори да има екстрадиционен договор с нея, тези актове и действия обикновено не се уреждат с него. Решаващи са по-скоро специфичните отношения между двете държави, при което взаимността може да има водещо значение.

Според чл. 702, ал. 1 от италианския НПК („Участие на молещата държава“) например *в случай на взаимност с молещата държава тя има правото да участва в производствата пред Апелативния съд и пред Касационния съд, като се представлява от юрист, който може да оказва правна помощ пред италианските съдебни власти*. Не се изисква молещата държава да има същата законова разпоредба. Достатъчно е тя да има такава практика – поне по отношение на Италия, или да декларира готовност да я следва в бъдеще.

Противното означава, че молещата държава не би позволила на Италия да участва чрез свой представител в екстрадиционни производства, образувани по нейна молба. В такъв случай чуждата държава се ограничава по същия начин в Италия. Тя няма да може да има свой представител, който да участва в събирането и оценката на доказателствата по екстрадиционното дело, да излага при нужда допълнителни аргументи и съображения в подкрепа на молбата за екстрадиция и да оборва становищата на защитата за недопускането ѝ.

Взаимността може да се отнася също така и до екстрадиционните престъпления – до това за какви престъпления замолената страна може да позволи екстрадиция. Съгласно чл. 2, ал. 3 от Европейската конвенция за екстрадиция (ЕКЕ) – обн., ДВ, бр. 8 от 1995 г., всяка страна по нея може да изключи някои от престъпленията, предвидени като екстрадиционни в ал. 1 на същия член: *Екстрадицията се разрешава при престъпления, които се наказват по законите на молещата и на замолената страна с лишаване от свобода или мярка за неотклонение задър-*

жсане под стража за максимален срок най-малко една година или с по-тежко наказание. Когато присъдата или наложената мярка за неотклонение са издадени на територията на молещата страна, присъденото наказание трябва да е най-малко за срок от четири месеца.

Същевременно обаче всяка такава страна може да екстрадира по своя преценка и при условията на взаимност заради някое от изключените престъпления – стига замолилата я страна да е готова да екстрадира или вече да е екстрадирала за нея заради такава престъпление (чл. 2, ал. 7 ЕКЕ).

12. Все пак механизмът на взаимността има ограничено приложно поле. Той не може да отключи всички врати в екстрадиционното производство и да реши всички проблеми, особено в случаите, когато могат да се засегнат човешки права и свободи – най-вече личната свобода.

Повод за тази бележка дава предложението на Министерството на правосъдието за нов чл. 56а ЗЕЕЗА. Тази разпоредба предвижда прокурорът да иска от съда мярка за неотклонение задържане под стража на обвиняемия с цел да може да издаде европейска заповед за неговия арест.<sup>27</sup> Предложението беше направено, след като по преюдициално запитване на Районния съд в Уестминстър, Обединеното кралство, Съдът на ЕС (решение от 10 март 2021 г., PI, C-648/20 PPU, ECLI:EU:C:2021:187, т. 36 и 47) възприе британското разбиране, че прокурорското задържане за 72 часа по чл. 64, ал. 2 НПК не може да се смята за валидна заповед за арест, щом не е била издадена или потвърдена от съд.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> По информация от: <https://www.focus-news.net/novini/Bulgaria/Ministerstvona-pravosudieto-predlaga-vuvezhdaneto-na-efektivna-sudebna-zashtita-pri-izdavaneto-na-evropeiska-zapoved-za-arest-EZA-1372276>, 2 май 2023 г.

<sup>28</sup> <https://news.lex.bg/%D0%B1%D1%8A%D0%BB%D0%B3%D0%B0%D1%80%D0%B8%D1%8F-%D1%82%D1%80%D1%8F%D0%B1%D0%B2%D0%B0-%D0%B4%D0%B0-%D0%B2%D1%8A%D0%B2%D0%B5%D0%B4%D0%B5-%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B2%D0%B0%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B5/>.

Предложението на Министерството на правосъдието обаче не обхваща общата екстрадиция, макар тя също да изисква заповед за арест – вж. например чл. 12.2 (а), предложение второ във вр. с чл. 25 ЕКЕ. За заповедта за арест, която се издава в България като необходима за такава екстрадиция, не се предлага нищо ново. И ако българска молба за екстрадиция попадне пак в държава от англосаксонското правно семейство, тази държава ще изисква на още по-голямо основание – заради по-усложнената и придирчива обща процедура, необходимата заповед за арест да е била издадена от съд в България.

Механизмът на взаимността не може да реши проблема. Той няма да проработи поне с такива държави. Дори да им се заяви, че България смята и прокурорското задържане по чл. 64, ал. 2 НПК за заповед за арест, очаквайки същото от тях, тази българска позиция няма да бъде възприета. Тя е несъвместима с принципите на англосаксонското право, според което прокурорът поначало не участва в досъдебното производство, най-вече – в разследването.<sup>29</sup> Той не взема мярката за неотклонение задържане под стража дори в тази фаза на наказателното производство, особено за нуждите на търсена от чужбина екстрадиция. Мярката за неотклонение задържане под стража се взема винаги и само от съда.

Изводът е, че българските власти не може да се възползват от евентуалното признаване на нещо, което изобщо не съществува в другата държава, а следователно тя няма никаква нужда от признаването му. Това важи и в случаите на търсена екстрадиция. Не е възможно България, декларирайки формално, че признава прокурорски заповеди за задържане на замолената държава, каквито тя изобщо няма, да я накара да зачита в замяна българските. Тук взаимност не може да се получи.

Очевидно е, че прагматизмът налага заповедите за арест, необходими за общите търсени от България екстрадиции, вклю-

---

<sup>29</sup> Вж. Гиргинов, А., Б. Хенкок. Кралската прокурорска служба на Англия и Уелс. – В: Поощряване на отчетността, независимостта и ефективността на прокурорската институция (сравнителноправно изследване). С.: Институт „Отворено общество“, 1998, с. 173.

чително за нуждите на досъдебното производство, също да бъдат издавани или поне потвърждавани от съда. Въпрос на законодателна преценка е дали те да се издават направо от съда на основание това, че търсеният „обвиняем е в неизвестност или се укрива“ (вж. секция 114, § 1 във вр. със секция 112, § 2, т. 1 от германския НПК), или съдът само да потвърждава издаденото прокурорско постановление за задържане на избягалия обвиняем. След евентуалното му залавяне и екстрадиране в България той във всички случаи ще бъде доведен в съда за окончателно решаване на въпроса с неговото задържане (чл. 64, ал. 2 НПК).

Съображенията против прокурорското задържане за нуждите на търсена от чужбина екстрадиция важат до голяма степен и за случаите, когато замолените от България държави спадат към френската правна система. Защото при нея досъдебното производство изобщо не се ръководи от прокурор, а от съдия-следовател. Той издава и заповедите за задържане в частност (вж. чл. 131 НПК на Франция и чл. 368 във вр. с чл. 360.2 и чл. 92 НПК на Ирак например). Прокурорът е с ограничена роля и не може да издава такива заповеди.

Дори и в Украйна, чиято правна система ни е близка по исторически причини, съдия-следовател (още – следствен съдия, *следственный судья*) издава заповедите за задържане на досъдебното производство (вж. чл. 575, ал. 2, т. 1 във вр. с чл. 183, ал. 3 и 4 от техния НПК). Украинският прокурор няма такова правомощие. Същото впрочем е и положението в съседна Сърбия – член 15.3, пр. III от Закона за взаимната правна помощ по наказателноправни въпроси във връзка с чл. 175 (1) и чл. 174 (1), т. 1, предложение първо от сръбския НПК.

Всичко това показва, че България до голяма степен е в изолация със своите прокурорски заповеди за задържане – за нуждите на търсена от други държави екстрадиция. За да се избегне напълно излишният риск за откази на българските молби, само съдът (съдията) трябва да издава необходимата заповед за задържане. Добре е следователно прокурорските постановления за задържане по чл. 64, ал. 2 НПК да останат за вътрешни нужди.