Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
YVESA BOTA,
predstavljeni 2. marca 2016 [1]

Zadeva C-241/15Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Clujproti

Niculaie Aurel Bob-Dogi

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Curtea de Apel Cluj (pritožbeno sodišče v Cluju, Romunija))

„Predhodno odločanje — Policijsko in pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah — Okvirni sklep 2002/584/PNZ — Evropski nalog za prijetje — Člen 8(1)(c) — Neobstoj predhodnega nacionalnega naloga za prijetje, izdanega ločeno od evropskega naloga za prijetje — Posledica“

1. Ali je nacionalna zakonodaja, ki določa, da področje uporabe evropskega naloga za prijetje vključuje ozemlje odreditvene države članice, in ki zato dovoljuje odreditev takega naloga za namene uvedbe kazenskega postopka brez predhodne izdaje ločenega nacionalnega naloga za prijetje, v skladu z Okvirnim sklepom Sveta z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami (2002/584/PNZ) [2], kakor je bil spremenjen z Okvirnim sklepom Sveta 2009/299/PNZ z dne 26. februarja 2009 [3]?

2. To je vprašanje, postavljeno v tem predlogu za sprejetje predhodne odločbe, ki se nanaša na razlago členov 3, 4 in 8 Okvirnega sklepa in je bil podan ob predlogu za izvršitev – v Romuniji – evropskega naloga za prijetje, ki ga je 23. marca 2015 izdalo Mátészalkai Járásbíróság (okrajno sodišče v Mátészalki, Madžarska) proti N. Bob-Dogiju, romunskemu državljanu, ki je bil 2. aprila 2015 prijet v svoji državi, preden je bil nad njim uveden sodni nadzor.

3. Curtea de Apel Cluj (pritožbeno sodišče v Cluju) v bistvu sprašuje, ali „nalog za prijetje“, katerega obstoj mora biti naveden v evropskem nalogu za prijetje v skladu s členom 8(1)(c) Okvirnega sklepa, pomeni nacionalni nalog za prijetje, ki je ločen od evropskega naloga za prijetje in izdan pred njim, in ali je treba v primeru pritrdilnega odgovora neobstoj nacionalnega naloga za prijetje, ki bi izpolnjeval to zahtevo, šteti za implicitni razlog za neizvršitev evropskega naloga za prijetje.

4. Ti vprašanji za svojo očitno tehnično naravo skrivajo bistveno vprašanje za prihodnost instrumentov za medsebojno priznavanje in s tem za vzpostavitev evropskega pravosodnega prostora, ki se nanaša na opredelitev jamstev, danih za zagotovitev spoštovanja temeljnih pravic v okviru mehanizma evropskega naloga za prijetje, katerega izvrševanje nujno pomeni krajši ali daljši odvzem prostosti.

5. Ne dvomim, kakšen bo odgovor, ko bo ugotovljeno, da je treba na eni strani madžarsko zakonodajo iz postopka v glavni stvari preučiti glede na zahteve o varstvu temeljnih pravic in da na drugi strani navedena zakonodaja ne zagotavlja učinkovitosti in hitrosti mehanizma evropskega naloga za prijetje.

1 — Jezik izvirnika: francoščina.

2 — UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 34.

3 — UL L 81, str. 24, v nadaljevanju: Okvirni sklep.

6. V teh sklepnih predlogih bom na prvem mestu zatrdil, da se evropski nalog za prijetje lahko izda samo za izvršitev ločenega nacionalnega naloga za prijetje ali druge izvršljive sodne odločbe z enakim učinkom, ki odrejata iskanje in prijetje sodno preganjane osebe ter sta sprejeta v skladu s pravili o kazenskem postopku odreditvene države članice.

7. Na drugem mestu bom zagovarjal trditev, da mora izvršitveni pravosodni organ zaradi neobstoja ločenega nacionalnega naloga za prijetje, ki pomeni opustitev bistvene formalnosti, ki je neločljivo povezana s samim obstojem evropskega naloga za prijetje, zavrniti izvršitev akta kot evropskega naloga za prijetje.

I – Pravni okvir

A – *Pravo Unije*

8. V uvodnih izjavah od 5 do 8 in 10 Okvirnega sklepa je navedeno:

„(5) Zastavljeni cilj Unije, da postane območje svobode, varnosti in pravice, prinaša odpravo postopka izročitve med državami članicami in njegovo nadomestitev s sistemom predaje oseb med pravosodnimi organi. Nadalje uvedba novega poenostavljenega sistema predaje osumljenih ali obsojenih oseb zaradi kazenskega pregona ali izvršitve kazni omogoča, da se odpravijo sedaj zapleteni in zamudni postopki izročitve. Tradicionalno sodelovanje, ki je doslej vladalo med državami članicami, bi moralo, v območju svobode, varnosti in pravice, v kazenskopravnih zadevah nadomestiti sistem prostega pretoka pravosodnih odločitev, ki obsegajo odločitve pred izrekom kazni in pravnomočne odločbe.

(6) Evropski nalog za prijetje, kot ga predvideva ta okvirni sklep, je na področju kazenskega prava prvi konkretni ukrep izvajanja načela medsebojnega priznavanja, o katerem je Evropski svet navedel, da je ‚temeljni kamen' pravosodnega sodelovanja.

(7) Ker cilja o nadomestitvi sistema večstranske izročitve oseb, ki se je oblikoval na podlagi Evropske konvencije o izročitvi z dne 13. decembra 1957, ni mogoče zadostno uresničiti z enostranskim delovanjem držav članic in ga je torej, zaradi njegovega obsega in učinkov, laže uresničiti na ravni Unije, lahko Svet sprejme ukrepe v skladu z načelom subsidiarnosti iz člena 2 [EU] in člena 5 [ES]. V skladu z načelom proporcialnosti, kakor je predstavljeno v slednjem členu, ta okvirni sklep ne presega okvirov tega, kar je potrebno za uresničitev tega cilja.

(8) Odločitve o izvršitvi evropskega naloga za prijetje morajo biti pod zadostnim nadzorom, kar pomeni, da bo pravosodni organ države članice, kjer bodo zahtevano osebo prijeli, moral odločiti o njeni predaji.

[…]

(10) Mehanizem evropskega naloga za prijetje temelji na visoki stopnji zaupanja med državami članicami […]"

9. Člen 1 Okvirnega sklepa, naslovljen „Opredelitev evropskega naloga za prijetje in obveznost njegove izvršitve", določa:

„1. Evropski nalog za prijetje je sodna odločba, ki jo izda država članica z namenom prijetja in predaje zahtevane osebe s strani druge države članice z namenom uvesti kazenski postopek ali izvršiti kazen zapora ali [varnostni] ukrep, vezan na odvzem prostosti.

2. Države članice izvršijo vsak evropski nalog za prijetje na osnovi načela medsebojnega priznavanja in v skladu z določbami tega okvirnega sklepa.

3. Ta okvirni sklep ne spreminja obveznosti, ki izhajajo iz spoštovanja temeljnih pravic in temeljnih pravnih načel iz člena 6 [EU].“

10. V členih od 3 do 4a Okvirnega sklepa so določeni razlogi za obvezno in fakultativno neizvršitev evropskega naloga za prijetje.

11. Člen 8(1) Okvirnega sklepa z naslovom „Vsebina in oblika evropskega naloga za prijetje“ določa:

„Evropski nalog za prijetje vsebuje naslednje podatke[,] podane v skladu z obrazcem v prilogi:

[…]

(c) dokazilo o izvršljivi sodbi, nalogu za prijetje ali katerikoli drugi izvršljivi sodni odločbi z enakim učinkom, ki sodi v okvir členov 1 in 2;

[…]“

12. Člen 15(2) Okvirnega sklepa določa:

„Če izvršitveni pravosodni organ ugotovi, da podatki, ki mu jih je poslala odreditvena država članica, ne zadostujejo za odločitev o predaji, zahteva, da se mu nujno pošljejo potrebne dodatne informacije, zlasti v zvezi s členi 3 do 5 in členom 8, in lahko določi rok za njihovo sprejetje, pri tem pa mora upoštevati časovne roke, določene v členu 17.“

B – *Madžarsko pravo*

13. Člen 25 az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2012. évi CLXXX. törvény (zakon št. CLXXX iz leta 2012 o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije)[4] določa:

„1. Če je treba proti osumljencu začeti kazenski postopek, sodišče nemudoma izda evropski nalog za prijetje za njegovo prijetje v kateri koli državi članici Evropske unije in za njegovo predajo, če to upravičuje teža kršitve […]

[…]

7. Področje uporabe evropskega naloga za prijetje vključuje tudi madžarsko ozemlje.

[…]“

II – Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

14. Mátészalkai Járásbíróság (okrajno sodišče v Mátészalki) je 23. marca 2015 izdalo evropski nalog za prijetje proti N. Bob-Dogiju, romunskemu državljanu, in sicer v okviru kazenskega postopka, uvedenega zoper njega zaradi dejanj, ki jih je storil na Madžarskem 27. novembra 2013 in ki bi lahko bila označena za povzročitev „hude telesne poškodbe“.

4 — Magyar Közlöny 2012/260.

15. Ta dejanja se nanašajo na prometno nesrečo na javni cesti, pri kateri je J. Katona, madžarski državljan, ki je vozil moped, utrpel več zlomov in ran, ter za katero naj bi bil odgovoren N. Bob-Dogi zaradi previsoke hitrosti tovornjaka, ki ga je vozil.

16. Dne 30. marca 2015 je bilo v schengenski informacijski sistem (SIS) vneseno obvestilo o evropskem nalogu za prijetje.

17. N. Bob-Dogi je bil 2. aprila 2015 prijet v Romuniji in po pridržanju priveden pred Curtea de Apel Cluj (pritožbeno sodišče v Cluju) zaradi njegove predaje madžarskim pravosodnim organom.

18. Navedeno sodišče je s sklepom z istega dne zavrnilo predlog za pripor N. Bob-Dogija in odredilo njegovo takojšnjo izpustitev pod sodnim nadzorom, pri čemer je državnemu tožilstvu odredilo rok za predložitev prevoda evropskega naloga za prijetje v romunščino.

19. Na obravnavi 15. aprila 2015 je bil N. Bob-Dogiju izročen izvod evropskega naloga za prijetje, preveden v romunščino.

20. Predložitveno sodišče dvomi o skladnosti madžarske zakonodaje z Okvirnim sklepom. Ugotavlja, da je v točki (b) evropskega naloga za prijetje – z naslovom „Odločba, na kateri temelji nalog“ – navedeno „tožilstvo pri Nyíregyházi Járásbíróság (okrajno sodišče v Nyíregyházi) K.11884/2013/4“, v točki (b)(1) istega naloga – kjer mora biti naveden nalog za prijetje ali sodna odločba z enakim učinkom – pa je naveden „evropski nalog za prijetje št. 1.B256/2014/19-II, ki ga je izdalo Mátészalkai Járásbíróság (okrajno sodišče v Mátészalki) in ki velja tudi na madžarskem ozemlju in zaradi tega predstavlja tudi nacionalni nalog za prijetje“. Predložitveno sodišče se zaradi tega sprašuje, ali lahko evropski nalog za prijetje veljavno temelji na samem sebi, brez sklicevanja na ločen in predhoden nacionalni nalog.

21. V zvezi s tem poudarja, da je med romunskimi sodišči prišlo do različnih razlag.

22. Medtem ko je treba v skladu z večinskim stališčem v takem primeru zahtevo za izvršitev evropskega naloga za prijetje zavrniti iz bistvenega razloga, da ta ne nadomešča neobstoja nacionalnega naloga za prijetje ali izvršljive sodne odločbe, so druga sodišča vseeno dopustila zahtevo za izvršitev evropskega naloga za prijetje, ker naj bi bile zakonske zahteve izpolnjene, saj so odreditveni pravosodni organi izrecno navedli, da izdani evropski nalog za prijetje predstavlja sodno odločbo, na kateri temelji zahteva, naslovljena na romunske pravosodne organe, pri čemer so v nekaterih primerih navedli, da v skladu z madžarsko zakonodajo evropski nalog za prijetje istočasno predstavlja nacionalni nalog za prijetje.

23. Predložitveno sodišče meni, da izvršitveni pravosodni organ v okviru postopka izvršitve evropskega naloga za prijetje prizna nacionalno sodno odločbo, ki jo izda pristojni organ v skladu s pravili o kazenskem postopku odreditvene države članice pred začetkom postopka izdaje evropskega naloga za prijetje.

24. Navedeno sodišče opozarja, da obstajajo temeljne razlike med evropskim nalogom za prijetje in nacionalnim nalogom za prijetje. Tako se evropski nalog za prijetje izda za prijetje in predajo obtožene ali obsojene osebe, ki se nahaja na ozemlju izvršitvene države članice, medtem ko se nacionalni nalog za prijetje izda za prijetje osebe, ki se nahaja na ozemlju odreditvene države članice. Poleg tega izdaja evropskega naloga za prijetje temelji na nalogu za prijetje ali odločbi o izvršitvi kazni, medtem ko se nacionalni nalog za prijetje izda glede na pogoje in primere, ki jih izrecno določa kazenski postopek odreditvene države članice. In nazadnje, obstaja več razlik med evropskim nalogom za prijetje in nacionalnim nalogom za prijetje glede vsebine, oblike in trajanja veljavnosti.

25. Predložitveno sodišče iz tega sklepa, da zaradi neobstoja nacionalnega naloga za prijetje oseba ne more biti prijeta in pridržana ter da ni mogoče sprejeti, da se evropski nalog za prijetje po predaji iskane osebe „spremeni“ v nacionalni nalog za prijetje. Taka razlaga bi bila poleg tega v nasprotju s temeljnimi pravicami, ki jih zagotavlja pravo Unije.

26. Predložitveno sodišče meni tudi, da poleg razlogov za fakultativno ali obvezno zavrnitev, ki jih določa Okvirni sklep, sodna praksa kaže, da obstajajo tudi drugi implicitni razlogi za zavrnitev. Tak primer naj bi bil, kadar vsebinski ali oblikovni pogoji za evropski nalog za prijetje niso izpolnjeni, med drugim v primeru neobstoja nacionalnega naloga za prijetje, izdanega v odreditveni državi članici, kakor v postopku v glavni stvari.

27. V teh okoliščinah je Curtea de Apel Cluj (pritožbeno sodišče v Cluju) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je treba za izvajanje člena 8(1)(c) Okvirnega sklepa z izrazom ‚obstoj naloga za prijetje‘ razumeti nacionalni […] nalog za prijetje, ki je izdan v skladu s predpisi odreditvene države članice o kazenskem postopku in se torej razlikuje od evropskega naloga za prijetje?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen, ali je neobstoj nacionalnega […] naloga za prijetje lahko implicitni razlog za neizvršitev evropskega naloga za prijetje?“

III – Presoja

A – *Prvo vprašanje*

28. Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 8(1)(c) Okvirnega sklepa razlagati tako, da nalog za prijetje, katerega obstoj je treba navesti v obrazcu, pomeni nacionalni nalog za prijetje, ki je ločen od evropskega naloga za prijetje in izdan v skladu s pravili o kazenskem postopku odreditvene države članice.

29. Predložitveno sodišče postavlja to vprašanje, ker obravnava evropski nalog za prijetje, ki se v točki (b)(1) obrazca sklicuje samo na samega sebe, kajti madžarski pravosodni organi, ki imajo resne razloge za domnevo, da se oseba, iskana zaradi uvedbe kazenskega postopka, nahaja na ozemlju druge države članice, izdajo neposredno evropski nalog za prijetje v skladu s členom 25 zakona št. CLXXX iz leta 2012 o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije, ki določa, da področje uporabe evropskega naloga za prijetje vključuje madžarsko ozemlje.

30. Pred odgovorom na to vprašanje se mi zdi pomembno poudariti, da v obrazcu za evropski nalog za prijetje, na podlagi katerega so madžarski pravosodni organi od romunskih kolegov zahtevali predajo N. Bob-Dogija, ni naveden samo ta nalog, ki ga je izdalo Mátészalkai Járásbíróság (okrajno sodišče v Mátészalki), v točki (b)(1), temveč v točki (b) pod naslovom „Odločba, na kateri temelji nalog“ vsebuje tudi navedbo „tožilstva pri Nyíregyházi Járásbíróság (okrajno sodišče v Nyíregyházi) K.11884/2013/4“. Ugotavljam, da zaradi te dvojne navedbe v evropskem nalogu za prijetje obstaja dvom glede odločevalca. Kdo je sprejel odločitev o izdaji naloga za prijetje proti N. Bob-Dogiju? Je bilo to tožilstvo pri Nyíregyházi Járásbíróság (okrajno sodišče v Nyíregyházi), katerega odločba je bila preprosto dana v izvršitev Mátészalkai Járásbíróság (okrajno sodišče v Mátészalki), ali je bilo to navedeno sodišče na zahtevo tega tožilstva? O tem ne vemo ničesar in resno dvomim, da je predložitveno sodišče prejelo kakršno koli zagotovilo v zvezi s tem.

31. Tudi če predpostavljamo, da je odločitev sprejelo sodišče, menim, da je treba člen 8(1)(c) Okvirnega sklepa razlagati tako, da določa, da evropski nalog za prijetje temelji na ločenem nacionalnem nalogu za prijetje, ki odreja iskanje in prijetje obdolženca na ozemlju odreditvene države članice.

32. Zdi se mi, da v podporo temu govorijo trije ujemajoči se razlogi. Prvič, sistem, kot ga določa madžarsko pravo, ni v skladu s pojmovno avtonomijo evropskega naloga za prijetje. Drugič, ta sistem osebo, iskano zaradi uvedbe kazenskega postopka, prikrajša za postopkovna jamstva, ki izhajajo iz izdaje nacionalne sodne odločbe o iskanju in prijetju zadevne osebe. Tretjič, izenačenje evropskega naloga za prijetje z nacionalnim nalogom za prijetje v državah članicah, kot je Madžarska, v katerih velja načelo zakonitosti pregona, preprečuje izvajanje nadzora nad sorazmernostjo ob izdaji evropskega naloga za prijetje.

33. Zaporedno bom preučil vsakega od teh razlogov.

1. Izenačenje evropskega naloga za prijetje z nacionalnim nalogom za prijetje ni v skladu s pojmovno avtonomijo evropskega naloga za prijetje

34. Rešitev, določena v madžarskem pravu, pomeni izenačenje med pojmom evropski nalog za prijetje in pojmom nacionalni nalog za prijetje, kar se ne zdi skladno ne z besedilom ne z duhom Okvirnega sklepa.

35. Prvič, sklicevanje na samega sebe, ki izhaja iz izdaje evropskega naloga za prijetje, ki velja kot nacionalni nalog za prijetje, je v nasprotju z besedilom člena 8(1)(c) Okvirnega sklepa, ki določa, da mora evropski nalog za prijetje vsebovati dokazilo, predloženo v skladu z obrazcem iz priloge k navedenemu sklepu, „o izvršljivi sodbi, nalogu za prijetje ali katerikoli drugi izvršljivi sodni odločbi z enakim učinkom, ki sodi v okvir členov 1 in 2“.

36. Ugotoviti je treba, da pojma „nalog za prijetje“ in „druga izvršljiva sodna odločba z enakim učinkom“ v Okvirnem sklepu nista opredeljena.

37. V zvezi s tem je treba spomniti, da je treba zaradi neobstoja take opredelitve v pravu Unije pomen in področje uporabe takih pojmov v skladu s sodno prakso Sodišča določiti ob upoštevanju tako besedila zadevne določbe prava Unije kot njenega sobesedila.[5]

38. Najprej je treba poudariti, da je v besedilu člena 8(1)(c) Okvirnega sklepa uporabljen izraz „nalog za prijetje“, medtem ko je pojem, ki je uporabljen v njegovem naslovu, v uvodnih izjavah ter v naslovih in besedilu členov[6] za mehanizem predaje, ki ga sklep ureja, „evropski nalog za prijetje“.

39. Besedilo naslova točke (b) obrazca, priloženega Okvirnemu sklepu, se ujema z razlago, po kateri ta razlikuje med pojmom „nalog za prijetje“ in „evropski nalog za prijetje“, saj je navedeno, da je treba navesti odločbo, na kateri „temelji“ evropski nalog za prijetje, kar jasno kaže na obstoj odločbe, ki je ločena od samega naloga za prijetje in na kateri ta temelji.

40. Ob upoštevanju te razlike je treba izraz „nalog za prijetje“ razumeti ne kot generičen pojem, ki pod isto oznaćbo združuje tako evropski nalog za prijetje kot nacionalne naloge za prijetje, temveč kot razločevalen izraz, ki označuje samo evropski nalog za prijetje.

5 — Glej sodbo West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, točka 49 in navedena sodna praksa).

6 — Medtem ko je v francoski različici v členu 3(1) Okvirnega sklepa uporabljen izraz „nalog za prijetje“, čeprav verjetneje označuje evropski nalog za prijetje, je v več drugih jezikovnih različicah uporabljen pridevnik „evropski“ (glej med drugim različice v bolgarščini, španščini, nemščini, grščini, madžarščini in nizozemščini).

41. Tako v nasprotju s trditvijo madžarske vlade iz besedila Okvirnega sklepa in iz obrazca, ki je njegova priloga, izhaja, da je izdaja evropskega naloga za prijetje pogojena z obstojem nacionalnega naloga za prijetje, s katerim je evropski nalog za prijetje povezan in ki predstavlja njegovo pravno podlago.

42. Drugič, izenačenje evropskega naloga za prijetje z nacionalnim nalogom za prijetje je po mojem mnenju v temeljnem nasprotju s konceptom mehanizma za pravosodno sodelovanje, ki ga vzpostavlja Okvirni sklep, in z opredelitvijo iz člena 1(1) Okvirnega sklepa.

43. V zvezi s tem je treba spomniti, da je namen Okvirnega sklepa – kot je Sodišče že večkrat poudarilo ob sklicevanju na člen 1(1) in (2) ter uvodne izjave 5 in 7 tega sklepa – „nadomestiti večstranski sistem izročitve med državami članicami s sistemom predaje obsojenih ali osumljenih oseb med pravosodnimi organi zaradi izvršitve kazni ali pregona, ta sistem pa temelji na načelu medsebojnega priznavanja“ [7].

44. Za ta namen Okvirni sklep uvaja nov poenostavljen in učinkovitejši sistem predaje oseb, da se „poenostavi in pospeši pravosodno sodelovanje in da se s tem prispeva k uresničitvi cilja, zastavljenega za Unijo, da postane območje svobode, varnosti in pravice, pri čemer se opira na visoko stopnjo zaupanja, ki mora obstajati med državami članicami“ [8].

45. Evropski nalog za prijetje je bil torej zasnovan kot nadomestilo za postopek izročanja, ki naj bi poenostavil predajo iskane osebe, ki se nahaja v drugi državi članici, kot je tista, v kateri je bil ta nalog izdan. Ta zasnova, ki je podlaga za Okvirni sklep, zelo jasno izhaja iz opredelitve iz člena 1(1) navedenega sklepa, kar kaže, da se evropski nalog za prijetje nanaša izključno na prijetje iskane osebe v drugi državi članici, kot je odreditvena država članica, za predajo te osebe tej drugi državi članici.

46. Kot izhaja iz uvodnih izjav 5 in 6 Okvirnega sklepa, ta sistem tradicionalnega sodelovanja med suverenimi državami, ki vključuje intervencijo in presojo izvršilne oblasti, nadomešča z mehanizmom sodelovanja med nacionalnimi sodnimi organi, ki je namenjen zagotavljanju prostega pretoka odločb na kazenskem področju v skupnem pravosodnem prostoru, katerega „temeljni kamen“ je načelo medsebojnega priznavanja.

47. Čeprav Okvirni sklep vsebuje različne izraze te osamosvojitve evropskega naloga za prijetje v primerjavi s tradicionalnim pojmovanjem izročitve, kot so zlasti judiciarizacija postopka, opustitev pravila o neizročanju državljanov in delna odpoved dogmi dvojne kaznivosti, je treba poudariti, da zakonodajalec Unije ni odpravil celotnega mehanizma predaje med državami članicami z vzpostavitvijo sistema samodejnega priznavanja nacionalnih nalogov za prijetje, ki bi jim tako bil omogočen prost pretok v celotnem evropskem pravosodnem prostoru.

48. Nazadnje, Okvirni sklep ustreza vmesni stopnji v postopnem uresničevanju in poglabljanju načela medsebojnega priznavanja, kar se kaže zlasti v dejstvu, da je evropski nalog za prijetje zasnovan kot instrument nacionalnega postopka, katerega izdaja ostaja pogojena z obstojem predhodnega izvršilnega naslova [9].

7 — Glej v tem smislu sodbo Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, točka 27 in navedena sodna praksa).

8 — Glej v tem smislu sodbo Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, točka 28 in navedena sodna praksa).

9 — Poleg tega naj zadnja stopnja tega procesa ne bi bila odprava nacionalnega naloga za prijetje, kot predvideva madžarsko pravo, temveč vzpostavitev stanja, ko bo lahko nacionalni nalog za prijetje prosto krožil v celotnem evropskem pravosodnem sistemu.

49. V zvezi s tem je pomembno ugotoviti, da je bilo v zakonodajnem postopku, v katerem je bil sprejet Okvirni sklep, besedilo „dejstvo, da obstaja *ali ne obstaja* pravnomočna sodba ali kakršna koli druga izvršljiva sodna odločba,“ [10] iz člena 6(c) predloga o Okvirnem sklepu Sveta o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami [11] nadomeščeno z besedilom „dokazilo o izvršljivi sodbi, nalogu za prijetje ali katerikoli drugi izvršljivi sodni odločbi z enakim učinkom,“ ki odpravlja izbirno naravo tega dokazila.

50. Po mojem mnenju izraz „evropski nalog za prijetje“ nazadnje označuje izvirni instrument, vzpostavljen z Okvirnim sklepom, s katerim odreditveni pravosodni organ zahteva izvršitev nacionalne odločbe v območju svobode, varnosti in pravice in ki – z obveznimi navedbami, ki jih vsebuje – izvršitvenemu pravosodnemu organu omogoča preveriti sam obstoj naloga ter formalno pravilnost z vidika zahtev iz Okvirnega sklepa.

51. Evropski nalog za prijetje, ki je instrument, s katerim pravosodni organ države članice od pravosodnega organa druge države članice zahteva predajo iskane osebe, se torej ne sme zamenjevati z odredbo o iskanju in prijetju, za izvršitev katere je izdan. Z drugimi besedami, predstavlja akt, ki omogoča, da se v evropskem pravosodnem prostoru izvrši izvršljiva sodna odločba, ki odreja prijetje iskane osebe. Tako, daleč od tega, da bi se strinjal s trditvijo avstrijske vlade, da je evropski nalog za prijetje „tudi nalog za prijetje“, nasprotno menim, da posebna narava tega instrumenta za pravosodno sodelovanje izključuje, da bi lahko razširitev njegovega področja uporabe na ozemlje odreditvene države članice v skladu z nacionalno zakonodajo te države članice nadomestila neobstoj izdaje nacionalnega naloga za prijetje ali kakršnega koli drugega izvršilnega naslova z enakim učinkom, zaradi katerega evropski nalog za prijetje nima pravne podlage.

52. Ta neobstoj pravne podlage je še toliko bolj nedopusten, ker iskano osebo prikrajša za postopkovna jamstva v zvezi z izdajo nacionalne sodne odločbe, ki obstajajo poleg jamstev v zvezi s postopkom evropskega naloga za prijetje.

2. Z razširitvijo področja uporabe evropskega naloga za prijetje na ozemlje odreditvene države članice je oseba, iskana za namene uvedbe kazenskega postopka, prikrajšana za postopkovna jamstva, ki izhajajo iz izdaje nacionalne sodne odločbe.

53. Na obravnavi je madžarska vlada pri odgovarjanju na vprašanje Sodišča, ki se je nanašalo ravno na to, ali lahko tako imenovani „poenostavljeni“ postopek, obravnavan v postopku v glavni stvari, omeji jamstva nacionalnega prava, ki ščitijo iskano osebo, zavrnila kakršno koli nevarnost omejevanja teh jamstev, pri čemer je trdila, da lahko po eni strani za razliko od nacionalnega naloga za prijetje, ki ga lahko izda ne le sodišče, temveč tudi policija ali državno tožilstvo, evropski nalog za prijetje izda samo sodišče in da so po drugi pogoji za njegovo izdajo strožji od tistih za izdajo nacionalnega naloga za prijetje.

54. Ta razlaga – daleč od tega, da bi me pomirila – še krepi mojo zaskrbljenost, ki sem jo že izrazil, glede nevarnosti oslabitve pravic do obrambe zaradi neobstoja nacionalne sodne odločbe, na kateri bi temeljil evropski nalog za prijetje.

55. Po mojem mnenju izrazito uokvirjenje razlogov za neizvršitev evropskega naloga za prijetje predpostavlja, da na drugi strani obstajajo konkretna in učinkovita postopkovna jamstva pravic do obrambe v državi članici, ki je izdala evropski nalog za prijetje, brez katerih bi bilo podrto nujno ravnotežje med zahtevami po učinkovitosti kazenskega pravosodja in zahtevami po varstvu temeljnih pravic, ki je neločljivo povezano z oblikovanjem evropskega pravosodnega prostora.

10 — Moj poudarek.

11 — COM(2001) 522 final.

56. Pogoj obstoja nacionalnega naloga za prijetje, ki je ločen od evropskega naloga za prijetje, namreč nikakor ni zgolj preprost izraz pikolovskega in nekoristnega formalizma, temveč – nasprotno – pomeni bistveno jamstvo za ohranitev tega ravnotežja v sistemu Okvirnega sklepa.

57. Ta pogoj je nujen za obstoj medsebojnega zaupanja in spoštovanje pravic iskane osebe.

58. Prvič, medsebojno zaupanje predpostavlja obstoj nacionalnega naloga za prijetje.

59. Samo načelo medsebojnega priznavanja, na katerem temelji sistem evropskega naloga za prijetje, temelji na medsebojnem zaupanju, ki v skladu s sodbo West [12] „mora obstajati“ med državami članicami [13]. Sodišče je v sodbi F. [14] navedlo, da medsebojno zaupanje med državami članicami temelji na dejstvu, da lahko njihovi pravni redi zagotavljajo „enakovredno in učinkovito zaščito temeljnih pravic, ki so priznane na ravni Unije, zlasti z Listino [Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina)]“ [15].

60. Postopek medsebojnega priznavanja torej temelji na zamisli, da ni nujno, da sodna odločba, ki naj bi se izvršila v državi članici, izpolnjuje vse postopkovne in vsebinske pogoje, ki se zahtevajo v tej državi članici, če spoštuje enakovredne standarde države članice, v kateri je bila izdana. Kot upravičeno ugotavlja Evropska komisija, v sistemu predaje, ki ga predvideva Okvirni sklep, medsebojno priznavanje temelji na premisi, da vsak evropski nalog za prijetje temelji na nacionalnem nalogu za prijetje ali izvršljivi sodni odločbi z enakim učinkom, sprejeti(m) v skladu s pravili o kazenskem postopku, ki se uporabljajo v zadevni državi članici.

61. Obstoj nacionalnega naloga za prijetje, za izvršitev katerega je izdan evropski nalog za prijetje, tako omogoča, da pravosodni organi drugih držav članic dobijo jamstvo, da so izpolnjeni vsi nacionalni zakonski pogoji za odreditev prijetja in pripor iskane osebe zaradi uvedbe kazenskega postopka. Brez tega minimalnega jamstva bi poenostavljeni sistem predaje – daleč od tega, da bi vzpostavljal medsebojno zaupanje, ki bi moralo vladati v odnosih med odreditvenimi pravosodnimi organi in izvršitvenimi pravosodnimi organi – zbujal medsebojno nezaupanje.

62. Pogoj glede obstoja nacionalnega naloga za prijetje torej ne ustreza povsem formalni zahtevi, ki izhaja iz dobesedne razlage Okvirnega sklepa. Z zahtevo, da evropski nalog za prijetje temelji na skupni postopkovni podlagi, to je nacionalni sodni odločbi, ki zagotavlja, da prisilni ukrep izreče neodvisno in nepristransko sodišče, načelu učinkovitega in enakega varstva daje minimalno vsebino ter s tem omogoča konkretno pravosodno uresničevanje načela medsebojnega zaupanja, ki zato, da bi dejansko obstajalo, ne more ostati v fazi litanije ali čarovnega izreka.

63. V zvezi s tem je treba poudariti, da načelo medsebojnega zaupanja sicer velja predvsem za države članice, ki jim nalaga, da si medsebojno zaupajo kljub razlikam med njihovimi nacionalnimi zakonodajami, vendar tudi za sodišče pomeni dodaten vidik pravila o razlagi obveznosti držav članic, ki izhajajo iz instrumentov za postopno vzpostavitev območja svobode, varnosti in pravice [16]. Po mojem mnenju medsebojno zaupanje zahteva, da damo bistven pomen zahtevi po nacionalnem nalogu za prijetje, na katerem temelji evropski nalog za prijetje, ki izhaja iz člena 8 Okvirnega sklepa.

64. Drugič, spoštovanje pravic iskane osebe predpostavlja obstoj nacionalnega naloga za prijetje.

12 — C-192/12 PPU, EU:C:2012:404.

13 — Točka 53.

14 — C-168/13 PPU, EU:C:2013:358.

15 — Točka 50.

16 — V tem smislu glej med drugim De Schutter, O., „La contribution du contrôle juridictionnel à la confiance mutuelle“, La confiance mutuelle dans l’espace pénal européen/Mutual Trust in the European Criminal Area, Institut d’études européennes de l’Université libre de Bruxelles (ULB), Bruselj, 2005, str. 79, zlasti str. 103, ki načelo medsebojnega priznavanja razume kot načelo, ki ima enako vlogo kot načelo lojalnega sodelovanja.

65. Treba je opozoriti, da nalog za prijetje že po definiciji vsebuje ne samo odredbo o prijetju, temveč tudi odredbo o priporu. Ne sme se zamešati z ukrepom omejitve gibanja v okviru policijskega pridržanja, na primer med preiskavo. Izvršitev takega naloga namreč že po naravi, zaradi rokov, ki jih ni mogoče skrajšati in ki med drugim izhajajo iz pravnih in materialnih pogojev njegovega izvajanja, pomeni obdobje pripora, ki je poleg tega v besedilu izenačeno z začetkom izvrševanja kazni ali z ukrepom pripora pred razsodbo, saj je treba tako prestano obdobje odšteti od kazni, ki se izvrši, ali, odvisno od primera, od obdobja po razsodbi [17].

66. Obstoj nacionalnega naloga za prijetje, na katerem temelji evropski nalog za prijetje, je torej treba razumeti kot izraz načela zakonitosti, ki pomeni, da moči prisile, v skladu s katero je izdana odredba o iskanju, prijetju in priporu, ni mogoče izvrševati zunaj zakonskih omejitev, ki jih določi nacionalno pravo vsake države članice in znotraj katerih je javni organ pooblaščen za iskanje, pregon in sojenje osebam, osumljenim storitve kaznivega dejanja.

67. Pravna ureditev, ki se uporablja za izvrševanje evropskega naloga za prijetje, kot je ureditev iz postopka v glavni stvari, ne izpolnjuje te temeljne zahteve.

68. Najprej je treba ugotoviti, da pri tej ureditvi obstaja velika nejasnost. Kaj točno pomeni določba, v skladu s katero področje uporabe evropskega naloga za prijetje „vključuje tudi madžarsko ozemlje“?

69. Ob dobesedni razlagi ta določba pomeni, da se evropski nalog za prijetje uporablja za madžarsko ozemlje, pri čemer še naprej sledi svoji pravni ureditvi. Predstavljajmo si – in to ni povsem hipotetično – da osebo na begu, proti kateri so madžarski pravosodni organi izdali evropski nalog za prijetje, ki velja kot nacionalni nalog za prijetje, misleč, da se nahaja v tujini, nazadnje prestrežejo na madžarskem ozemlju. Katera pravila je treba uporabiti? Če vzamemo nacionalno določbo dobesedno, akt, na katerem temelji prijetje, ohrani pravno naravo evropskega naloga za prijetje, katerega učinki se samo „razširijo“ na nacionalno ozemlje. Iz tega izhaja, da je treba na madžarskem ozemlju uporabiti pravno ureditev, ki ustreza temu nalogu, kot bi se uporabila na ozemlju druge države članice. Ali to pomeni, da je treba šteti, da so madžarski pravosodni organi hkrati odreditveni organi in izvršitveni organi, da ima iskana oseba, ko je prijeta, pravice, priznane v Okvirnem sklepu, in da lahko tako zavrne privolitev v predajo ali izkoristi ali se odpove pravilu specialnosti? Ali je treba spoštovati roke, ki veljajo za izvršitev evropskega naloga za prijetje? Ta različna vprašanja kažejo, da se z razširitvijo področja uporabe evropskega naloga za prijetje na ozemlje odreditvene države članice vzpostavi zelo nejasna pravna ureditev, ki nikakor ne izpolnjuje zahteve po pravni varnosti.

70. Samo nekako na silo lahko besedilo madžarske določbe, ki področje uporabe evropskega naloga za prijetje razširja na madžarsko ozemlje, razumemo tako kot madžarska vlada, ki trdi, da ima evropski nalog za prijetje na Madžarskem pravno naravo nacionalnega naloga za prijetje, v drugih državah članicah pa evropskega naloga za prijetje.

71. Vendar tudi če sledimo madžarski vladi pri tem razumevanju, pravna ureditev tega naloga, ki ima kot dvoglavi bog Janus dva obraza, enega kot nacionalni nalog za prijetje na ozemlju odreditvene države članice in enega kot evropski nalog za prijetje na ozemljih drugih držav članic, ostaja zelo nejasna.

72. Prvič, ker je evropski nalog za prijetje, kot sem poudaril zgoraj, pravno orodje za pravosodno sodelovanje, ki ne predstavlja odredbe o iskanju in prijetju zadevne osebe na ozemlju odreditvene države članice, ta ureditev evropskemu nalogu za prijetje izkrivi predmet ter mu odvzema pravno podlago.

17 — Glej člen 26(1) Okvirnega sklepa.

73. Drugič, iskana oseba je posledično – ker ni drugega izpodbojnega akta kot evropskega naloga za prijetje – prikrajšana za možnost, da v odreditveni državi članici izpodbija zakonitost prijetja in priprtja v skladu z določbami te članice. Ker je izvršitveni pravosodni organ pristojen samo za odločanje o razlogih za neizvršitev iz Okvirnega sklepa, obstaja nevarnost, da se celoten vidik zakonitosti prijetja in pripora izogne sodnemu nadzoru.

74. Kazenski postopek pregona sicer res ne sodi na področje uporabe Okvirnega sklepa in prava Unije. Vendar so države članice kljub temu dolžne spoštovati temeljne pravice, kot izhajajo iz Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu, ali njihovega nacionalnega prava [18], vključno s pravico do učinkovitega pravnega sredstva iz člena 13 te konvencije in člena 47 Listine. Izdaja evropskega naloga za prijetje ne sme odvezati držav članic obveznosti, da spoštujejo postopkovna jamstva, ki jih zagotavlja njihovo nacionalno pravo za primer odvzema prostosti.

75. Po mojem mnenju je zakonodajalec Unije ravno zato, da bi odpravil nevarnost odvzema jamstev, povezanih z vključitvijo sodnika, varuha osebnih svoboščin, določil, da mora evropski nalog za prijetje temeljiti na obstoju sodne odločbe, sprejete v skladu s postopkovnimi pravili odreditvene države članice.

76. Poleg tega izdaja enega samega naloga, ki velja hkrati za evropski nalog za prijetje in nacionalni nalog za prijetje, izvršitvene države članice prikrajša za jamstvo, da je odreditvena država članica izvršila nadzor nad sorazmernostjo.

3. Izdaja evropskega naloga za prijetje, ki velja kot nacionalni nalog za prijetje, lahko ovira izvajanje nadzora nad sorazmernostjo pri izdaji evropskega naloga za prijetje

77. Vprašanje nadzora nad sorazmernostjo je ena največjih težav, s katerimi se sistem evropskega naloga za prijetje spopada od začetka uporabe.

78. Komisija je v svojem poročilu o izvajanju Okvirnega sklepa od leta 2007 [19] poudarila, da je bilo zaupanje v uporabo evropskega naloga za prijetje spodkopano s sistematičnim izdajanjem evropskega naloga za prijetje v zvezi s predajo oseb, pogosto iskanih zaradi manj hudih kaznivih dejanj [20]. Poleg tega je navedla, da je svoboda iskanih oseb nesorazmerno omejena, „če je evropski nalog za prijetje izdan v primerih, v katerih bi se pripor štel za neprimernega“ [21].

79. Evropski parlament je v Resoluciji z dne 27. februarja 2014 s priporočili Komisiji o reviziji evropskega naloga za prijetje [22] priporočil, naj pristojni organ pri izdaji evropskega naloga za prijetje „skrbno oceni potrebo po zahtevanem ukrepu na podlagi pomembnih dejavnikov in okoliščin, pri čemer upošteva pravice osumljenca ali obdolženca ter razpoložljivost ustreznih drugih ukrepov, ki manj posegajo v pravice, za doseganje predvidenih ciljev“ [23].

18 — Glej sodbo F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, točka 48).

19 — Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o izvajanju Okvirnega sklepa Sveta z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami od leta 2007 [COM(2011) 175 konč.].

20 — Glej točko 5 navedenega poročila.

21 — Prav tam.

22 — Dokument T7-0174/2014.

23 — Glej prilogo k tej resoluciji.

80. Svet je v svojem končnem poročilu o četrtem krogu medsebojnega ocenjevanja z naslovom „Dejanska uporaba evropskega naloga za prijetje in ustreznih postopkov predaje med državami članicami“, sprejetem 4. in 5. junija 2009[24], preučil vprašanje uvedbe merila sorazmernosti, „ki se razume kot dodatni nadzor poleg preverjanja v zvezi z zahtevanim pragom, ki omogoča ocenjevanje ustreznosti izdaje evropskega naloga za prijetje ob upoštevanju okoliščin primera“[25]. V priporočilu št. 9 državam članicam je Svet svojim pripravljalnim telesom naročil, naj razpravljajo o uvedbi zahteve po sorazmernosti, pri čemer naj bo cilj oblikovati usklajeno rešitev na ravni Unije.

81. Svet se je na zasedanju 3. in 4. junija 2010 odločil spremeniti Evropski priročnik o izdaji evropskega naloga za prijetje[26], da bi v točko 3 Priročnika vključil merila, ki se uporabljajo pri izdaji takega naloga.

82. Od takrat je navedeno, da „[bi morali pristojni organi] glede na resne posledice izvrševanja evropskega naloga za prijetje, kar zadeva omejitev fizične svobode in prostega gibanja zahtevane osebe, […] pred odločitvijo o izdaji naloga upoštevati sorazmernost in oceniti številne pomembne dejavnike,“ kot so „ocena resnosti kaznivega dejanja, možnost zadržanja osumljenca, […] verjetna kazen, če je zahtevana oseba spoznana za krivo domnevnega kaznivega dejanja, [ter] zagotavljanje učinkovite zaščite javnosti in upoštevanje interesa žrtev kaznivega dejanja“. Poleg tega bi bilo v skladu s Priročnikom „ustrezno, da [evropskega naloga za prijetje] ne bi uporabili, če prisilni ukrep, ki se zdi sorazmeren, primeren in veljaven za zadevni primer, ni preventivni pripor“.

83. Dodajam, da je Svet izrecno navedel zahtevo po sorazmernosti v Sklepu 2007/533/PNZ z dne 12. junija 2007 o vzpostavitvi, delovanju in uporabi druge generacije schengenskega informacijskega sistema (SIS II)[27], katerega člen 21 določa, da preden država članica izda razpis ukrepa, določi, ali je zadeva „primerna, relevantna in dovolj pomembna, da se v SIS II vnese razpis ukrepa“. Ker je lahko opozorilo v SIS v skladu s členom 9 Okvirnega sklepa enakovredno evropskemu nalogu za prijetje, navedena določba torej vnaša nadzor nad sorazmernostjo tega naloga v veljavno pravo.

84. Vendar Okvirni sklep sam ne predpisuje izrecno, da morajo odreditveni pravosodni organi izvajati nadzor nad sorazmernostjo, poleg tega je v točki 3 Priročnika navedeno, da je „[j]asno […], da [O]kvirni sklep […] ne vključuje obveznosti za odreditveno državo članico, da preverja sorazmernost, in da ima pri tem ključno vlogo zakonodaja držav članic“. Nadzor nad sorazmernostjo, ki ga izvaja odreditveni pravosodni organ, torej v skladu s Priročnikom izhaja iz „razlag[e, ki] je v skladu z določbami [O]kvirnega sklepa […] in s splošno filozofijo izvrševanja naloga“[28].

85. Nadzor nad sorazmernostjo, ki ga izvaja odreditveni pravosodni organ, naj ne bi temeljil na zavezujoči naravi Okvirnega sklepa, temveč samo na širokemu soglasju med državami članicami ter Parlamentom, Svetom in Komisijo. Samo „združljiv“ naj bi bil z Okvirnim sklepom, ki pa ga naj ne bi določal.

86. Kolikor zavračam to trditev, ki se mi zdi napačna, toliko me prepriča navedba, v skladu s katero Priročnik podaja samo „opombe“, ki so „zgolj priporočila“[29].

87. Po mojem mnenju je Okvirni sklep zavezujoč tako glede tega, da določa nadzor nad sorazmernostjo v fazi izdaje evropskega naloga za prijetje, kot glede tega, da ga načeloma prepoveduje v fazi izvrševanja tega naloga, razen v posebnih okoliščinah.

24 — Dokument 8302/4/09 REV 4 – Crimorg 55 COPEN 68 EJN 24 Eurojust 20.

25 — Glej točko 3.9 navedenega poročila.

26 — Dokument 17195/1/10 REV 1 – COPEN 275 EJN 72 Eurojust 139 (v nadaljevanju: Priročnik).

27 — UL L 205, str. 63.

28 — Moj poudarek.

29 — Glej opombo na dnu strani 1 Priročnika.

88. Splošno načelo prava Unije, danes izraženo v členu 5 PEU, načelo sorazmernosti, je navedeno v uvodni izjavi 7 Okvirnega sklepa, ki določa, da v skladu s tem načelom ta ne presega tistega, kar je nujno za doseganje cilja nadomestitve večstranskega sistema izročanja na podlagi Evropske konvencije o izročitvi z dne 13. decembra 1957.

89. Poleg tega je v členu 1(3) Okvirnega sklepa opozorjeno, da ta ne more imeti učinka spremembe obveznosti spoštovanja temeljnih pravic in temeljnih pravnih načel iz člena 6 EU, ki se odražajo v Listini.

90. V skladu s členom 52(1) Listine so omejitve pravic in svoboščin, ki jih ta določa, dovoljene samo, če so „[o]*b upoštevanju načela sorazmernosti* […] potrebne in če dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali če so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih“ [30].

91. Na kazenskem področju je to načelo sorazmernosti posebej izraženo v načelu sorazmernosti kaznivih dejanj in kazni, ki ga zagotavlja člen 49 Listine.

92. Poleg teh splošnih navedb glede načela sorazmernosti se člen 2(1) Okvirnega sklepa z opredelitvijo stvarnega področja uporabe evropskega naloga za prijetje, čeprav posredno, vseeno nanaša točno na vprašanje presoje sorazmernosti odločitve o izdaji takega naloga s tem, da določa, da se lahko ta za namene pregona izda samo za dejanja, ki se v skladu z zakonodajo odreditvene države članice kaznujejo s kaznijo ali varnostnim ukrepom odvzema svobode z najvišjo obsodbo na vsaj dvanajst mesecev, in kadar gre za izvrševanje takih ukrepov za obsodbe na vsaj štiri mesece.

93. Vendar pri izdaji evropskega naloga za prijetje v skladu z zahtevami te določbe ni nujno izključeno vsakršno kršenje načela sorazmernosti. Kot kaže neizčrpen seznam dejavnikov iz Priročnika, ki jih je treba upoštevati, je pri izvajanju učinkovitega nadzora nad sorazmernostjo v konkretnem primeru predpostavljena presoja glede na posebne okoliščine posameznega primera.

94. Po mojem mnenju Okvirni sklep določa obveznost takšnega nadzora v fazi izdaje evropskega naloga za prijetje, ne da bi bilo mogoče veljavno ugovarjati, da so pogoji izdaje v izključni pristojnosti držav članic na kazenskem področju.

95. Prvič, tak ugovor zanika razliko, ki jo je treba natančno upoštevati, med evropskim nalogom za prijetje in nacionalnim nalogom za prijetje, na katerem prvi temelji. Čeprav so pogoji izdaje nacionalnega naloga za prijetje dejansko v pristojnosti držav članic na kazenskem področju, je evropski nalog za prijetje pravno orodje, vzpostavljeno in urejeno s pravom Unije, med drugim glede pogojev njegove izdaje, kot kaže člen 2(1) Okvirnega sklepa, ki določa primere, v katerih „je mogoče izdati“ evropski nalog za prijetje. Okvirni sklep odločbo o razširitvi teritorialnega področja uporabe nacionalnega naloga za prijetje na evropski pravosodni prostor z izdajo evropskega naloga za prijetje spremeni v sodni akt, ki spada na področje uporabe prava Unije. Določba države članice, ki ob upoštevanju Okvirnega sklepa določa pogoje izdaje evropskega naloga za prijetje, torej ne more biti zunaj področja uporabe prava Unije samo zato, ker naj bi spadala na področje uporabe kazenskega prava zadevne države [31].

96. Drugič, opozarjam, da je namen Okvirnega sklepa izročanje nadomestiti s sistemom predaje med pravosodnimi organi, ki temelji na medsebojnem zaupanju med državami članicami v njihovih represivnih sistemih. To zaupanje temelji na zamisli, da mora vsaka država članica sprejeti uporabo kazenskega prava, ki velja v drugih državah članicah, čeprav bi izvajanje njenega nacionalnega prava privedlo do drugačne rešitve. Ker sistem Okvirnega sklepa temelji na sodelovanju med sodišči, je

30 — Moj poudarek.

31 — Po analogiji opozarjam, da iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da pravo Unije omejuje pristojnost držav članic na kazenskem področju, kar med drugim pomeni, da zakonodaja na tem področju ne more omejevati temeljnih svoboščin, zagotovljenih s pravom Unije (glej sodbo Dickinger in Ömer, C-347/09, EU:C:2011:582).

skupno in enotno izvajanje nadzora nad sorazmernostjo s strani vseh sodišč v evropskem pravosodnem prostoru tisto, ki omogoča sprejetje teh razlik. Drugače povedano, zaupanje, ki ga mora pozneje izkazati pravosodni organ, ki izvrši evropski nalog za prijetje, temelji na dejstvu, da mu sistem predaje zagotavlja, da je odobritveni pravosodni organ že prej izvedel nadzor nad sorazmernostjo, ne da bi bila njegova pristojnost povezana z odločitvijo izvršilnega organa ali upravnega organa.

97. Pridem torej do zaključka, da mora nadzor nad sorazmernostjo biti omogočen pravosodnemu organu, ki izda evropski nalog za prijetje. Daleč od tega, da bi s tem želel oslabiti učinkovitost evropskega naloga za prijetje in omogočiti domnevnim storilcem kaznivih dejanj, da s prehodom meje ostanejo nekaznovani. Nasprotno, uvedba takega nadzora krepi učinkovitost tega sistema, saj preprečuje množitev evropskih nalogov za prijetje v primeru kazenskega pregona, za katerega bi lahko predvideli manj zahtevne ukrepe, ter s tem policiji in pravosodju omogoča, da se osredotočata na boj proti najhujšim kaznivim dejanjem.

98. Sistem, kot je v madžarskem pravu, ki temelji na izdaji ene same odločbe, ki velja hkrati kot evropski nalog za prijetje in nacionalni nalog za prijetje, odreditvenemu pravosodnemu organu, zavezanemu načelu zakonitosti pregona, odvzame možnost izvesti nadzor nad sorazmernostjo in ga spremeni zgolj v posrednika dejavnosti policije ali javnega tožilstva.

99. V zvezi s tem je treba poudariti, da je v tabeli iz dela VIII delovnega dokumenta Komisije z dne 11. aprila 2011 [32] na vprašanje o obstoju preizkusa sorazmernosti glede Madžarske odgovorjeno: „Ne (načelo zakonitosti)“.

100. Postopek v glavni stvari odlično prikazuje, kakšnim težavam bi se lahko izognili z uporabo načela sorazmernosti.

101. Iz informacij iz predložitvene odločbe namreč izhaja, da je imel N. Bob-Dogi naslov v Romuniji, ki so ga madžarski pravosodni organi poznali in mu priporočeno poslali poziv na zaslišanje za 2. december 2014, za katerega N. Bob-Dogi ni trdil, da ga ni prejel, ampak da šele 5. decembra 2014. Poleg tega iz obtožnice madžarskega državnega tožilstva izhaja, da je bilo Mátészalkai Járásbíróság (okrajno sodišče v Mátészalki) pozvano, naj N. Bob-Dogiju naloži denarno kazen in mu prepove vožnjo motornih vozil na javnih cestah. V takih okoliščinah je mogoče resno dvomiti o sorazmernosti odločitve o izdaji evropskega naloga za prijetje, ki je poleg tega izdan več kot trinajst mesecev po dejanjih, očitanih zadevni osebi.

102. Kakorkoli že, lahko samo ugotovim, da poenostavljeni sistem predaje, ki ga določa madžarsko pravo in ki odvzema kakršno koli zagotovilo glede izvajanja nadzora nad sorazmernostjo s strani odreditvenega pravosodnega organa, ni v skladu z Okvirnim sklepom.

103. Naj podrobneje pojasnim obseg svoje analize. Ob spoštovanju načela subsidiarnosti, ta načelo zakonitosti pregona omaje šele takrat, ko je odločeno, da se s sprejetjem evropskega naloga za prijetje geografski obseg nacionalnega naloga za prijetje razširi na evropski pravosodni prostor. Le v tem primeru – ki ustreza izvrševanju evropskega prava – je po mojem mnenju Okvirni sklep – z namenom zagotavljanja učinkovitosti mehanizma predaje, ki ga vzpostavlja – treba razlagati tako, da nasprotuje temu, da odreditveni pravosodni organ izvaja nadzor nad sorazmernostjo.

104. Iz vseh zgoraj navedenih razlogov Sodišču predlagam, naj na prvo vprašanje odgovori, da Okvirni sklep dovoljuje izdajo evropskega naloga za prijetje samo za izvršitev ločenega nacionalnega naloga za prijetje ali druge izvršljive sodne odločbe z enakim učinkom, ki odreja iskanje in prijetje obdolženca ter ki je izdan(a) v skladu s pravili o kazenskem postopku odreditvene države članice.

32 — Delovni dokument služb Komisije, ki spremlja tretje Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o izvajanju Okvirnega sklepa Sveta z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami od leta 2007 [SEC(2011) 430 final].

B – *Drugo vprašanje*

105. Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali neobstoj navedbe o obstoju nacionalnega naloga za prijetje, na katerem temelji evropski nalog za prijetje, predstavlja razlog za njegovo neizvršitev.

106. Kot je Sodišče že večkrat poudarilo, sistematika Okvirnega sklepa temelji na načelu medsebojnega priznavanja, ki je „temeljni kamen“ pravosodnega sodelovanja in ki v skladu s členom 1(2) Okvirnega sklepa pomeni, da so države članice načeloma zavezane izvršiti evropski nalog za prijetje. Te lahko torej izvršitev takega naloga zavrnejo samo zaradi razlogov za neizvršitev iz členov od 3 do 4a Okvirnega sklepa in lahko njegovo izvršitev pogojujejo samo s pogoji iz člena 5 navedenega sklepa [33].

107. Čeprav struktura teh določb ne dopušča nobenega drugega razloga za neizvršitev, je treba vseeno poudariti, da je njihov izključni cilj določiti primere, v katerih je pravosodni organ izvršitvene države članice, ki prejme evropski nalog za prijetje, ki ima ob ustrezni izdaji svoje učinke, vseeno oproščen njegove izvršitve. Z drugimi besedami, navedene določbe temeljijo na premisi, v skladu s katero akt, katerega izvršitev je nevtralizirana, ustreza opredelitvi evropskega naloga za prijetje iz člena 1 Okvirnega sklepa ter izpolnjuje vsebinske in oblikovne zahteve iz člena 8 Okvirnega sklepa.

108. Tak pa ni evropski nalog za prijetje, ki ni bil izdan za izvršitev nacionalnega naloga za prijetje ali druge izvršljive sodne odločbe z enakim učinkom.

109. Neobstoj nacionalne pravne podlage ne predstavlja oblikovne nepravilnosti, ki bi jo lahko uredili z uporabo okvira sodelovanja iz člena 15(2) Okvirnega sklepa, temveč vsebinsko nepravilnost, ki aktu odvzema kvalifikacijo evropskega naloga za prijetje.

110. Iz tega sklepam, da izvršitveni pravosodni organ ne more izvršiti akta, označenega za evropski nalog za prijetje, ki ni bil izdan za izvršitev nacionalnega naloga za prijetje ali druge izvršljive sodne odločbe z enakim učinkom.

IV – Predlog

111. Ob upoštevanju navedenega Sodišču predlagam, naj na vprašanji za predhodno odločanje, ki ju je postavilo Curtea de Apel Cluj (pritožbeno sodišče v Cluju) odgovori:

Člen 8 Okvirnega sklepa Sveta z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami (2002/584/PNZ), kakor je bil spremenjen z Okvirnim sklepom Sveta 2009/299/PNZ z dne 26. februarja 2009, v povezavi z načeli zakonitosti in sorazmernosti, je treba razlagati tako, da:

— se evropski nalog za prijetje lahko izda samo za izvršitev ločenega nacionalnega naloga za prijetje ali druge izvršljive sodne odločbe z enakim učinkom, ki odrejata iskanje in prijetje sodno preganjane osebe ter ki sta sprejeta v skladu s pravili o kazenskem postopku odreditvene države članice;

— v nasprotnem primeru mora izvršitveni pravosodni organ zavrniti izvršitev akta kot evropskega naloga za prijetje.

33 — Glej v tem smislu sodbe West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, točka 55); Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, točka 38) in F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, točka 36).