Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
DEANA SPIELMANNA
od 13. veljače 2025. [1]

Predmet C-743/24 [Alchaster II] [i]

Minister for Justice and Equality
protiv
MA

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Supreme Court (Vrhovni sud, Irska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Sporazum o trgovini i suradnji između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju, s jedne strane, i Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske, s druge strane – Pravosudna suradnja u kaznenim stvarima – Uhidbeni nalog – Predaja – Problematična izmjena sustava uvjetnog otpusta u državi izdavateljici – Opasnost od povrede temeljnog prava – Članak 49. stavak 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima – Načelo zakonitosti kaznenih djela i kazni”

I. Uvod

1. Predmetni zahtjev za prethodnu odluku, koji je uputio Supreme Court (Vrhovni sud, Irska), prvi je slučaj u kojem će Sud razmatrati opseg zabrane retroaktivnosti kazne predviđene u članku 49. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja), zbog čega ću se izravno osvrnuti na ključnu presudu Europskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP ili Sud u Strasbourgu), a to je presuda Del Río Prada protiv Španjolske [2]. Ključni odlomak te presude glasi kako slijedi:

„[…] mjere koje su donijela zakonodavna, upravna ili sudska tijela nakon izricanja konačne kazne ili za vrijeme izdržavanja kazne mogu dovesti do redefiniranja ili izmjene dosega ‚kazne’ koju je odredio sud koji je odlučivao o meritumu. Kada se to dogodi, Sud smatra da takve mjere podliježu zabrani retroaktivne primjene kazni predviđene u [članku 7. stavku 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: EKLJP), potpisane u Rimu 4. studenoga 1950.]. U suprotnom države bi mogle – primjerice, izmjenom zakona ili drukčijim tumačenjem donesenih propisa – usvojiti mjere kojima bi retroaktivno redefinirale doseg izrečene kazne na štetu osuđenika, a da potonji to nije mogao očekivati u vrijeme počinjenja kaznenog djela ili izricanja kazne. U takvim okolnostima, [članak 7. stavak 1. EKLJP-a] bio bi lišen svakog korisnog učinka za osuđenike, doseg čijih je kazni naknadno promijenjen na njihovu štetu.

[1] Izvorni jezik: engleski

[i] Naziv predmeta je izmišljen. On ne odgovara imenu nijedne stranke u postupku.

[2] Vidjeti presudu ESLJP-a od 21. listopada 2013., Del Río Prada protiv Španjolske (CE:ECHR:2013:1021JUD004275009, t. 89.; u daljnjem tekstu: presuda Del Río Prada protiv Španjolske).

Sud ističe da takve promjene treba razlikovati od promjena u načinu izvršenja kazne, koje nisu obuhvaćene područjem primjene [članka 7. stavka 1. EKLJP-a].”[3]

2. Navedeni citat jasno i sažeto pokazuje da izricanje kazne može biti teško razlikovati od njezina izvršenja. To posebice vrijedi ako je usvojen novi skup pravila, navodno u vezi s izvršenjem kazne, kojim se u bitnome pojedinca lišava slobode dulje nego što bi to bilo na temelju prethodnih pravila.

3. Predmetni zahtjev za prethodnu odluku, koji je uputio Supreme Court (Vrhovni sud), dodatno razotkriva poteškoće s tim razlikovanjem. On pruža još jedan dokaz činjenice da je članak 7. EKLJP-a – iako predstavlja, kako ga je pokojni lord Bingham dobro opisao, „pravilo jednostavne pravičnosti, koje bi svako dijete razumjelo”[4] – složeno primijeniti na konkretne okolnosti.

4. U ovom ću mišljenju zastupati tvrdnju da nije lako odrediti granicu između izricanja i izvršenja kazne te da je u tu svrhu dotično nacionalno zakonodavstvo potrebno promatrati kontekstualno.

II. Pravni okvir

A. EKLJP

5. Članak 7. EKLJP-a je naslovljen „Nema kazne bez zakona”. Njegov stavak 1. formuliran je kako slijedi:

„Nitko ne može biti proglašen krivim za kazneno djelo počinjeno činom ili propustom koji, u času počinjenja, po unutrašnjem ili po međunarodnom pravu nisu bili predviđeni kao kazneno djelo. Isto se tako ne može odrediti teža kazna od one koja je bila primjenjiva u času kad je kazneno djelo počinjeno.”

B. Pravo Europske unije

6. Sporazum o trgovini i suradnji između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju, s jedne strane, i Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske, s druge strane (u daljnjem tekstu: Sporazum o trgovini i suradnji)[5] je sporazum o pridruživanju koji se temelji na članku 217. UFEU-a[6] i članku 101. Ugovora o osnivanju Europske zajednice za atomsku

[3] Vidjeti presudu Del Río Prada protiv Španjolske, t. 89.

[4] Vidjeti Bingham, T., *The Rule of Law*, Penguin Books, London, 2011., str. 79.

[5] SL 2021., L 149, str. 10.

[6] Odluka Vijeća (EU) 2021/689 od 29. travnja 2021. o sklapanju, u ime Unije, [Sporazuma o trgovini i suradnji] te Sporazuma između Europske unije Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske u vezi sa sigurnosnim postupcima za razmjenu i zaštitu klasificiranih podataka (SL 2021., L 149, str. 2. i ispravak SL 2021., L 158, str. 24.)

energiju [7]. On se prvotno privremeno primjenjivao od 1. siječnja 2021. [8], a potom je 1. svibnja 2021. stupio na snagu, nakon što su ga Europska unija i Ujedinjena Kraljevina ratificirale [9]. Sporazum o trgovini i suradnji sastoji se od sedam dijelova [10].

7. Članak 5. Sporazuma o trgovini i suradnji, naslovljen „Privatna prava”, nalazi se u dijelu prvom [11], glavi II. [12] tog sporazuma te glasi kako slijedi:

„1. Ne dovodeći u pitanje članak SSC.67. Protokola o koordinaciji socijalne sigurnosti i uz iznimku, u pogledu Unije, dijela trećeg ovog Sporazuma, ništa u ovom Sporazumu ni u bilo kojem dopunskom sporazumu ne tumači se kao dodjeljivanje prava ili nametanje obveza osobama osim onih nastalih između stranaka na temelju međunarodnog javnog prava, ni kao dopuštanje izravnog pozivanja na ovaj Sporazum ili bilo koji dopunski sporazum u domaćim pravnim sustavima stranaka.

2. Stranka u svojem pravu ne predviđa pravo na tužbu protiv druge stranke zbog njezina postupanja kojim se krši ovaj Sporazum ili bilo koji dopunski sporazum.”

8. Dio treći odnosi se na policijsku i pravosudnu suradnju u kaznenim stvarima.

9. Članak 524. Sporazuma o trgovini i suradnji, koji se nalazi u dijelu trećem, glavi I. [13], naslovljen je „Zaštita ljudskih prava i temeljnih sloboda” te je formuliran kako slijedi:

„1. Suradnja predviđena ovim dijelom temelji se na dugogodišnjem poštovanju demokracije i vladavine prava te zaštiti temeljnih prava i sloboda pojedinaca u strankama i državama članicama, među ostalim kako je utvrđeno u Općoj deklaraciji o ljudskim pravima i u Europskoj konvenciji o ljudskim pravima, te na važnosti provedbe prava i sloboda iz te konvencije u strankama i državama članicama.

2. Ništa u ovom dijelu ne mijenja obvezu poštovanja temeljnih prava i pravnih načela kako su osobito sadržana u Europskoj konvenciji o ljudskim pravima i, u slučaju Unije i njezinih država članica, u [Povelji].”

10. U dijelu trećem, glavi VII. (članci 596. do 632.), naslovljenoj „Predaja”, uspostavljen je sustav predaje između država članica i Ujedinjene Kraljevine. Te odredbe dopunjava Prilog 43., u kojem su navedene informacije koje uhidbeni nalog mora sadržavati [14].

7 Odluka Vijeća (Euratom) 2020/2253 od 29. prosinca 2020. o odobrenju sklapanja, od strane Europske komisije, Sporazuma između Vlade Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske i Europske zajednice za atomsku energiju o suradnji u području sigurne i miroljubive uporabe nuklearne energije i sklapanja, od strane Europske komisije, u ime Europske zajednice za atomsku energiju, [Sporazuma o trgovini i suradnji] (SL 2020., L 444, str. 11.)

8 Vidjeti članak 783. stavak 2. Sporazuma o trgovini i suradnji.

9 Vidjeti članak 783. stavak 1. Sporazuma o trgovini i suradnji, kao i Obavijest o stupanju na snagu Sporazuma o trgovini i suradnji te Sporazuma između Europske unije i Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske o sigurnosnim postupcima za razmjenu i zaštitu klasificiranih podataka (SL 2021., L 149, str. 2560.).

10 O zajedničkim i institucionalnim odredbama (dio prvi), o trgovini, prijevozu, ribarstvu i drugim aranžmanima (dio drugi), o suradnji u policijskoj i pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima (dio treći), o tematskoj suradnji (dio četvrti), o sudjelovanju u programima Unije, dobrom financijskom upravljanju i financijskim odredbama (dio peti), o rješavanju sporova i horizontalnim odredbama (dio šesti) i o završnim odredbama (dio sedmi)

11 Zajedničke i institucionalne odredbe

12 Načela tumačenja i definicije

13 Opće odredbe

14 Prema članku 778. stavku 2. točki (r) Sporazuma o trgovini i suradnji, Prilog 43. sastavni je dio dijela trećeg, glave VII. Vidjeti također članak 606. Sporazuma o trgovini i suradnji, koji se odnosi na sadržaj i oblik uhidbenog naloga.

11. Članak 599. Sporazuma o trgovini i suradnji, naslovljen „Područje primjene”, u stavku 3. određuje:

„Podložno članku 600., članku 601. stavku 1. točkama od (b) do (h) te člancima 602., 603. i 604., država ne smije odbiti izvršenje uhidbenog naloga koji je izdan u vezi sa sljedećim ponašanjem ako je ono kažnjivo oduzimanjem slobode ili mjerom oduzimanja slobode u maksimalnom trajanju od najmanje 12 mjeseci:

(a) u vezi s ponašanjem svake osobe koja doprinosi počinjenju kaznenih djela skupine osoba koje djeluju sa zajedničkim ciljem počinjenja jednog ili više kaznenih djela u području terorizma iz članaka 1. i 2. Europske konvencije o suzbijanju terorizma, sastavljene u Strasbourgu 27. siječnja 1977., ili u vezi s nezakonitom trgovinom opojnim drogama i psihotropnim tvarima ili ubojstvom, teškom tjelesnom ozljedom, otmicom, protupravnim oduzimanjem slobode, uzimanjem talaca ili silovanjem, čak i ako ta osoba ne sudjeluje u stvarnom počinjenju dotičnog kaznenog djela ili više njih; takav doprinos mora biti namjeran i počinjen znajući da će sudjelovanje doprinijeti ostvarivanju kaznenih djela skupine; ili

(b) u vezi s terorizmom kako je definiran u Prilogu 45.”

12. U skladu s člankom 604. točkom (c) Sporazuma o trgovini i suradnji [15], „ako postoje opravdani razlozi za pretpostavku da postoji stvarna opasnost za zaštitu temeljnih prava tražene osobe, pravosudno tijelo izvršenja može prije donošenja odluke o izvršenju uhidbenog naloga, ovisno o slučaju, zahtijevati dodatna jamstva u pogledu postupanja s traženom osobom nakon njezine predaje”.

13. Prema članku 613. stavku 2. Sporazuma o trgovini i suradnji, „[a]ko pravosudno tijelo izvršenja smatra da su informacije koje je prenijela država koja izdaje uhidbeni nalog nedovoljne kako bi na temelju njih odlučilo o predaji, zahtijeva žurno dostavljanje dodatnih informacija, posebno s obzirom na […] članak 604. […] i može utvrditi rok za njihov primitak […]”.

III. Glavni postupak i prethodno pitanje

14. District Judge (okružni sudac) Magistrates’ Courta of Northern Ireland (Magistratski sud Sjeverne Irske, Ujedinjena Kraljevina) izdao je 26. studenoga 2021. četiri uhidbena naloga protiv osobe MA zbog četiri kaznena djela povezana s terorizmom [16], koja su navodno počinjena između 18. i 20. srpnja 2020. Za prvo od tih kaznenih djela zapriječena je kazna zatvora do deset godina, dok se za ostala tri može izreći kazna doživotnog zatvora.

15. High Court (Visoki sud, Irska) je presudom od 24. listopada 2022. te rješenjima od 24. listopada i 7. studenoga 2022. naložio predaju osobe MA Ujedinjenoj Kraljevini i pritom joj nije dopustio podnošenje žalbe Court of Appealu (Žalbeni sud, Irska).

16. Supreme Court (Vrhovni sud, Irska) je odlukom od 17. siječnja 2023. dopustio osobi MA podnošenje žalbe protiv te presude i tih rješenja High Courta (Visoki sud).

[15] Članak 604. Sporazuma o trgovini i suradnji je naslovljen „Jamstva koja u nekim slučajevima daje država koja izdaje uhidbeni nalog”.

[16] Četiri kaznena djela su (1) sudjelovanje u zabranjenoj organizaciji, (2) vođenje aktivnosti organizacije uključene u počinjenje terorističkih djela, (3) tajno udruživanje s ciljem vođenja aktivnosti organizacije uključene u počinjenje terorističkih djela i (4) priprema za počinjenje terorističkih djela.

17. Osoba MA tvrdi da njezina predaja Ujedinjenoj Kraljevini nije u skladu s načelom zakonitosti kaznenih djela i kazni.

18. Prema navodu suda koji je uputio zahtjev, ako bi se osoba MA predala Ujedinjenoj Kraljevini i osudila na kaznu zatvora, na njezino pravo na uvjetni otpust primjenjivalo bi se zakonodavstvo Ujedinjene Kraljevine usvojeno nakon navodnog počinjenja kaznenih djela za koja se kazneno progoni.

19. Budući da nije bio siguran je li nužno ocijeniti postojanje opasnosti od povrede članka 49. stavka 1. Povelje te, ako jest, kako bi pravosudno tijelo izvršenja trebalo provesti tu ocjenu prema Sporazumu o trgovini i suradnji i Povelji, sud koji je uputio zahtjev odlučio je prekinuti postupak i uputiti pitanje Sudu.

20. Sud je u presudi Alchaster [17] utvrdio da članak 524. stavak 2. i članak 604. točku (c) Sporazuma o trgovini i suradnji u vezi s člankom 49. stavkom 1. Povelje treba tumačiti na način da, ako se osoba protiv koje je uhidbeni nalog izdan na temelju tog sporazuma poziva na opasnost od povrede članka 49. stavka 1. Povelje u slučaju predaje Ujedinjenoj Kraljevini, zbog nepovoljne izmjene za tu osobu sustava uvjetnog otpusta do koje je došlo nakon navodnog počinjenja kaznenog djela za koje se kazneno progoni, pravosudno tijelo izvršenja treba provesti samostalno ispitivanje u pogledu postojanja te opasnosti prije nego što odluči o izvršenju tog uhidbenog naloga, u situaciji u kojoj je to pravosudno tijelo već isključilo opasnost od povrede članka 7. EKLJP-a na temelju jamstava koja Ujedinjena Kraljevina općenito pruža u pogledu poštovanja EKLJP-a i na temelju mogućnosti te osobe da podnese tužbu ESLJP-u. Nakon tog ispitivanja, to pravosudno tijelo izvršenja može odbiti izvršiti navedeni uhidbeni nalog samo ako, nakon što je od pravosudnog tijela koje izdaje uhidbeni nalog zatražilo dodatne informacije i jamstva, raspolaže objektivnim, vjerodostojnim, preciznim i uredno ažuriranim podacima na temelju kojih se može utvrditi da postoji stvarna opasnost od izmjene samog dosega kazne koja je bila propisana u trenutku počinjenja kaznenog djela o kojem je riječ, što znači izricanje teže kazne od one koja je bila prvotno određena.

21. S obzirom na tu presudu, sud koji je uputio zahtjev zatražio je od tijelâ Ujedinjene Kraljevine, na temelju članka 613. stavka 2. Sporazuma o trgovini i suradnji, dodatne informacije o zakonodavstvu Ujedinjene Kraljevine koje bi se primjenjivalo na osobu MA ako bi se osudila za jedno ili više kaznenih djela za koja se kazneno progoni. District Judge (okružni sudac) Magistrates' Courta of Northern Ireland (Magistratski sud Sjeverne Irske) odgovorio je na taj zahtjev 17. rujna 2024.

22. Nastavno na taj odgovor, sud koji je uputio zahtjev potvrđuje da je u vrijeme počinjenja kaznenih djela iz glavnog postupka, ako bi bila izrečena kazna zatvora u određenom trajanju, sud koji izriče kaznu morao odrediti „razdoblje u zatvoru" koje nije moglo trajati dulje od polovice izrečene kazne, nakon čega je osuđenik morao biti uvjetno otpušten. U slučaju kazne doživotnog zatvora, kazne zatvora u neodređenom trajanju ili produljene kazne zatvora, uvjetni otpust moguć je samo ako bi, nakon isteka utvrđenog razdoblja, Parole Commissioners for Northern Ireland (Povjerenstvo za uvjetni otpust za Sjevernu Irsku, Ujedinjena Kraljevina) smatrao da daljnje zadržavanje osuđenika više nije nužno za zaštitu javnosti.

[17] Vidjeti presudu od 29. srpnja 2024. (C-202/24, EU:C:2024:649, t. 98. i izreku).

23. Prema sjevernoirskim pravilima o uvjetnom otpustu koja se primjenjuju od 30. travnja 2021., uključujući kaznena djela počinjena prije tog datuma, kazna zatvora u određenom trajanju za propisano kazneno djelo terorizma sastoji se od „odgovarajućeg razdoblja u zatvoru", kako ga sudac odredi, i dodatnog razdoblja od jedne godine tijekom kojeg je osuđenik na uvjetnom otpustu, pri čemu ta dva razdoblja zajedno ne smiju prelaziti maksimalno trajanje kazne zatvora. Usto postoji mogućnost uvjetnog otpusta nakon izdržavanja dvije trećine „odgovarajućeg razdoblja u zatvoru", pod uvjetom da Povjerenstvo za uvjetni otpust utvrdi da daljnje zadržavanje osuđenika više nije nužno za zaštitu javnosti.

24. Pravila o uvjetnom otpustu osobe osuđene na kaznu doživotnog zatvora, kaznu zatvora u neodređenom trajanju ili produljenu kaznu zatvora nisu relevantna za predmetni slučaj jer je sud koji je uputio zahtjev naveo da se prigovori osobe MA odnose samo na izmjenu pravila o kaznama zatvora u određenom trajanju.

25. Sud koji je uputio zahtjev smatra da postoji stvarna mogućnost da se osobi MA izrekne kazna zatvora u određenom trajanju ako ju se vrati u Ujedinjenu Kraljevinu te da će zbog sporne izmjene osobe kojima su izrečene takve kazne provoditi više vremena u zatvoru. Taj sud želi utvrditi može li se za tu izmjenu, koja je rezultirala ukidanjem pravila na temelju kojih je uvjetni otpust automatski nastupao, smatrati da se odnosi isključivo na izvršenje kazni ili pak treba smatrati da retroaktivno mijenja sam doseg kazne.

26. U tim okolnostima, Supreme Court (Vrhovni sud) je rješenjem od 22. listopada 2024., koje je u tajništvu Suda zaprimljeno 24. listopada 2024., odlučio prekinuti postupak i Sudu uputiti sljedeće prethodno pitanje:

„Ako se na osobu koja je osuđena za jedno ili više kaznenih djela te kojoj je izrečena određena kazna odnosno kazne, primjenjuju izmijenjena pravila zbog kojih će ta osoba morati izdržati barem [dvije trećine] takve kazne prije nego što dobije pravo na uvjetni otpust ovisno o procjeni opasnosti koju predstavlja, dok bi na temelju pravila primjenjivih u vrijeme navodnog počinjenja kaznenih djela automatski imala zakonsko pravo na uvjetni otpust nakon izdržavanja [polovice] te kazne, je li tada riječ o izricanju ‚teže kazne' osuđenoj osobi u usporedbi s kaznom koja se primjenjivala u vrijeme navodnog počinjenja kaznenih djela, što dovodi do povrede članka 49. stavka 1. Povelje?"

IV. Postupak pred Sudom

27. Supreme Court (Vrhovni sud) zatražio je da se o predmetnom slučaju odluči u ubrzanom postupku u skladu s člankom 105. stavkom 1. Poslovnika Suda.

28. Članak 105. stavak 1. Poslovnika predviđa da na zahtjev suda koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku ili, iznimno, po službenoj dužnosti, predsjednik Suda može, kad priroda predmeta zahtijeva postupanje u kratkim rokovima, nakon što sasluša suca izvjestitelja i nezavisnog odvjetnika, odlučiti da se o tom zahtjevu odluči u ubrzanom postupku [18].

[18] Osim toga, kada se u nekom predmetu pojavljuju ozbiljne nesigurnosti koje se odnose na temeljna pitanja nacionalnog ustavnog prava i prava Unije, s obzirom na posebne okolnosti takvog predmeta može biti potrebno o njemu odlučiti u kratkom roku. Vidjeti rješenje predsjednika Suda od 19. listopada 2018., Wightman i dr. (C-621/18, EU:C:2018:851, t. 10. i navedenu sudsku praksu).

29. Predsjednik Suda je 26. studenoga 2024., nakon što je saslušao suca izvjestitelja i nezavisnog odvjetnika, odlučio prihvatiti zahtjev suda koji je uputio zahtjev za rješavanje predmetnog slučaja u ubrzanom postupku u skladu s člankom 105. stavkom 1. Poslovnika [19]. Predsjednik Suda je svoju odluku temeljio na činjenici da se prethodno pitanje suda koji je uputio zahtjev postavlja u predmetu osobe kojoj je oduzeta sloboda u smislu članka 267. četvrtog stavka UFEU-a. Nadalje, o odgovoru na to pitanje moglo bi, s obzirom na prirodu i okolnosti u kojima se ono postavlja, ovisiti daljnje zadržavanje dotične osobe [20].

30. Predsjednik Suda odredio je 10. prosinca 2024. kao rok za podnošenje pisanih očitovanja. U skladu s člankom 105. stavkom 2. Poslovnika, rasprava je zakazana za 21. siječnja 2025.

31. Pisana očitovanja podnijele su stranke glavnog postupka, Europska komisija i vlada Ujedinjene Kraljevine [21]. Sve su stranke sudjelovale na spomenutoj raspravi.

V. Ocjena

32. Ovo je drugi put u pola godine da Supreme Court (Vrhovni sud) Sudu upućuje zahtjev za prethodnu odluku u vezi s istim nacionalnim slučajem: irska tijela nisu sigurna može li se navodnog počinitelja niza kaznenih djela predati Ujedinjenoj Kraljevini na temelju mjerodavnih odredbi Sporazuma o trgovini i suradnji.

33. Sud je u presudi od 29. srpnja 2024. utvrdio da članak 524. stavak 2. i članak 604. točku (c) Sporazuma o trgovini i suradnji treba tumačiti na način da, ako se osoba protiv koje je izdan uhidbeni nalog poziva na opasnost od povrede članka 49. stavka 1. Povelje u slučaju predaje Ujedinjenoj Kraljevini, zbog nepovoljne izmjene za tu osobu sustava uvjetnog otpusta do koje je došlo nakon navodnog počinjenja kaznenog djela za koje se kazneno progoni, pravosudno tijelo izvršenja treba provesti samostalno ispitivanje u pogledu postojanja te opasnosti prije nego što odluči o izvršenju tog uhidbenog naloga [22]. Nakon tog ispitivanja, to pravosudno tijelo izvršenja morat će odbiti izvršiti navedeni uhidbeni nalog samo ako, nakon što je od pravosudnog tijela koje izdaje uhidbeni nalog zatražilo dodatne informacije i jamstva, raspolaže objektivnim, vjerodostojnim, preciznim i uredno ažuriranim podacima na temelju kojih se može utvrditi da postoji stvarna opasnost od izmjene samog dosega kazne koja je bila propisana u trenutku počinjenja kaznenog djela o kojem je riječ, što znači izricanje teže kazne od one koja je bila prvotno određena [23].

34. Kada je konkretno riječ o području primjene članka 49. stavka 1. Povelje, Sud je uputio na: (1.) svoju ustaljenu sudsku praksu prema kojoj taj članak u najmanju ruku sadržava ista jamstva kao ona koja su predviđena u članku 7. EKLJP-a, koja na temelju članka 52. stavka 3. Povelje treba promatrati kao minimalan prag zaštite [24]; i (2.) ustaljenu praksu ESLJP-a prema kojoj za potrebe primjene članka 7. EKLJP-a valja razlikovati mjeru koja je u biti „kazna” od mjere koja se odnosi na

19 Vidjeti rješenje predsjednika Suda od 26. studenoga 2024., MA (C-743/24, EU:C:2024:983).

20 Vidjeti rješenje predsjednika Suda od 26. studenoga 2024., MA (C-743/24, EU:C:2024:983, t. 8.).

21 Kao i u predmetu u kojem je donesena presuda od 29. srpnja 2024., Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649), Ujedinjena Kraljevina ima pravo intervenirati u predmetni postupak. Za više pojedinosti vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Szpunara u predmetu Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559, točku 30. i bilješku 19.).

22 To uključuje situaciju u kojoj je to pravosudno tijelo već isključilo opasnost od povrede članka 7. EKLJP-a na temelju jamstava koja Ujedinjena Kraljevina općenito pruža u pogledu poštovanja EKLJP-a i na temelju mogućnosti da ta osoba podnese tužbu ESLJP-u. Vidjeti presudu od 29. srpnja 2024., Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, t. 98.).

23 Vidjeti presudu od 29. srpnja 2024., Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, t. 98.).

24 *Ibid.*, t. 92. i navedena sudska praksa

„izvršenje” ili „primjenu” kazne. Stoga, ako se priroda i cilj neke mjere odnose na ublažavanje kazne ili promjenu u sustavu uvjetnog otpusta, ta mjera nije sastavni dio „kazne” u smislu članka 7. EKLJP-a [25].

35. Sud je potom zaključio da mjera koja se odnosi na izvršenje kazne neće biti u skladu s člankom 49. stavkom 1. Povelje samo ako podrazumijeva retroaktivnu izmjenu stvarnog dosega kazne koja je bila propisana u trenutku počinjenja kaznenog djela o kojem je riječ, što samim time znači izricanje teže kazne od one koja je prvotno određena. Iako to u svakom slučaju nije tako kad se tom mjerom samo povećava vremenski prag za uvjetni otpust, situacija bi mogla biti drukčija osobito ako se navedenom mjerom u bitnome ukida mogućnost uvjetnog otpusta ili ako je ta mjera dio skupa mjera koje dovode do pooštravanja intrinzične prirode kazne koja je prvotno bila određena [26].

36. Sud koji je uputio zahtjev svojim pitanjem u bitnome želi doznati treba li članak 49. stavak 1. drugu rečenicu Povelje tumačiti na način da pojam „teža kazna” iz te odredbe obuhvaća situaciju u kojoj su pravna pravila koja uređuju sustav uvjetnog otpusta izmijenjena tako da je automatsko pravo na uvjetni otpust nakon izdržavanja prve polovice izrečene kazne zamijenjeno pravom na otpust nakon izdržavanja najmanje dvije trećine izrečene kazne. Taj otpust ovisi o ocjeni koju provodi Povjerenstvo za uvjetni otpust.

A. Izricanje i izvršenje kazne

37. Uvodno treba naglasiti da, izuzevši mehanizam predaje uspostavljen Sporazumom o trgovini i suradnji [27], pojmovi koje ću dalje razmatrati nisu usklađeni na razini Unije. Svi se ti pojmovi, u nekom obliku, nalaze u nacionalnim pravima svih država članica Unije. Međutim, pojmovi i pojedinosti se zbog nepostojanja usklađivanja neizbježno razlikuju između država članica. Rasprava u nastavku stoga je pokušaj sažimanja i objašnjenja pojmova koji su zajednički svim kaznenopravnim sustavima.

38. U predmetnom slučaju postavlja se pitanje razlike između izricanja i izvršenja [28] kazne.

39. Kazneni zakoni propisuju različite vrste kazni, od kojih je najstroža oduzimanje slobode u obliku kazne zatvora. Takvu kaznu izriče sud [29] na kraju javnog suđenja te ona izražava javnu osudu djela, čime doprinosi poštovanju zakona. Ona podrazumijeva značajno ograničavanje

25 *Ibid.*, t. 94. i navedena sudska praksa ESLJP-a

26 *Ibid.*, t. 97.

27 Sporazum o trgovini i suradnji uvelike je nadahnut Okvirnom odlukom Vijeća 2002/584/PUP od 13. lipnja 2002. o Europskom uhidbenom nalogu i postupcima predaje između država članica (SL 2002., L 190, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 83. i ispravak SL 2013., L 222, str. 14.), kako je izmijenjena Okvirnom odlukom Vijeća 2009/299/PUP od 26. veljače 2009. (SL 2009., L 81, str. 24.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 16., str. 169.). Vidjeti također mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Szpunara u predmetu Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559, točku 63. i sljedeće točke).

28 Izraze „izvršenje” i „provedba” u ovom mišljenju koristim kao sinonime.

29 To je često predviđeno u ustavu države. Vidjeti, primjerice, članak 92. Grundgesetza für die Bundesrepublik Deutschland (Temeljni zakon Savezne Republike Njemačke) kao i presudu Bundesverfassungsgerichta (Savezni ustavni sud, Njemačka) od 6. lipnja 1967., 2 BvR, 375/60, 53/60 i 18/65.

počiniteljevih prava te stoga mora biti razmjerna težini kaznenog djela i krivnji [30]. Svrha te kazne je višestruka te se obično dijeli u nekoliko kategorija, kao što su kažnjavanje [31], odvraćanje [32] i rehabilitacija [33].

40. Nasuprot tomu, izvršenje kazne odnosi se na postupak izvršenja odnosno provedbe zatvorske kazne koju je sud odredio. Pravila o izvršenju značajno se razlikuju od jednog do drugog pravnog sustava [34]. Izvršenje kazne može uključivati prijam u zatvor, pojedinosti u vezi sa zatvaranjem i upravljanje kaznom.

41. Iako je izvršenje kazne tradicionalno zadaća izvršne vlasti [35], pravni se sustavi razlikuju kada je konkretno riječ o pitanju tko donosi *odluku* u pogledu otpuštanja iz zatvora: u nekim pravnim sustavima tu odluku obvezno donosi sud [36], dok u drugima to osigurava izvršna vlast [37]. U nekim državama članicama postoji mješoviti sustav u kojem, u slučaju nekih kaznenih djela, odluku donosi izvršna vlast uz suglasnost dijela sudbene vlasti [38].

42. Iako je razlikovanje između izricanja i izvršenja poprilično jasno u teoriji, problem se krije u detaljima te je ponekad teško odrediti granicu između izricanja i izvršenja [39], kako ću pokušati pokazati s tri jednostavna primjera: uvjetna kazna, umanjena kazna i prijevremeno otpuštanje iz zatvora.

43. Kao prvo, prilikom izricanja kazne sud može obustaviti njezino izvršenje, omogućujući osuđeniku da izbjegne izdržavanje kazne u zatvoru podložno ispunjenju određenih uvjeta. To se osobito i obično čini u slučaju kazni s kraćim rasponom, kada osuđenik ranije nije bio značajnije kažnjavan ili kada nema značajne opasnosti da će ponovno počiniti kazneno djelo ili u slučajevima pozitivne socijalne prognoze.

30 Vidjeti, u tom pogledu, Jescheck, H.-H. i Weigend, T., *Lehrbuch des Strafrechts, Allgemeiner Teil*, 5. izdanje, Duncker & Humblot, Berlin, 1996., str. 13.

31 Ona u tom smislu služi kao odmazda za počinjeno kazneno djelo, osiguravajući da počinitelj snosi posljedice.

32 Ona u tom smislu obeshrabruje pojedinačnog počinitelja (konkretno odvraćanje) od počinjenja daljnjih kaznenih djela i širu javnost (opće odvraćanje) od počinjenja kaznenih djela uopće.

33 Ona u tom smislu pomaže počiniteljima da se ponovno integriraju u društvo, kroz život bez kriminala.

34 Vidjeti Höffler, K. i Padfield, N., „The implementation of sentences", u Ambos, K., Duff, A., Heinze, A., Roberts, J. i Weigend, T., *Core Concepts in Criminal Law and Criminal Justice, Volume II*, Cambridge University Press, 2022., str. 349. do 391., na str. 379.

35 Vidjeti Tulkens, F. i van de Kerchove, M., *Introduction au droit penal. Aspects juridiques et criminologiques*, 8. izdanje, Wolters, Waterloo, 2007., str. 595. Vidjeti također Spielmann, A., „L'exécution des peines – un éternel problème", u *Diagonales à travers le droit luxembourgeois, Livre jubilaire de la Conférence Saint-Yves 1946-1986*, Imprimérie Saint-Paul, Luxembourg, 1986., str. 831. do 846., na str. 839., ponovno objavljeno u Spielmann, D. (urednik), *Au diapason des Droits de l'Homme. Ecrits choisis (1975-2003)*, Bruylant, Bruxelles, 2006., str. 151. do 167., na str.159.

36 Primjerice, u Belgiji (glava V., poglavlje II. Loia relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine od 17. svibnja 2006.: Tribunal de l'application des peines) ili Njemačkoj (članak 462.a Strafprozeßordnunga (Zakonik o kaznenom postupku): Strafvollstreckungskammer (kazneno vijeće nadležno za izvršenje kazni))

37 To je slučaj u Ujedinjenoj Kraljevini, kako će biti podrobnije prikazano u nastavku. Za sveobuhvatan poredbeni pregled, vidjeti van Kalmthout, A. M. i Tak, P. J. P., *Sanctions-Systems in the Member-States of the Council of Europe. Deprivation of liberty, community service and other substitutes. Part I (1988.) i Part II (1992.)*, Kluwer Law International, Deventer. Vidjeti također Pradel, J., *Droit pénal comparé*, 4. izdanje, Dalloz, 2016., t. 558.

38 Vidjeti, primjerice, uređenje u Luksemburgu (članak 669. i sljedeće članke Codea de procedure pénale (Zakonik o kaznenom postupku)), gdje glavni državni odvjetnik može donijeti odluku na vlastitu inicijativu ili eventualno na prijedlog povjerenstva koje čine glavni državni odvjetnik i dva pravosudna službenika iz Državnog odvjetništva.

39 Vidjeti također Kadelbach, S., „Kapitel 15: Keine Strafe ohne Gesetz", u Dörr, O., Grote, R., i Marauhn, T. (urednici), *EMRK/GG Konkordanzkommentar*, 3. izdanje, Mohr Siebeck, Tübingen, 2022., t. 37.

44. Kao drugo, trajanje kazne može se službeno skratiti nakon njezina izricanja. To je poznato kao umanjenje (ili ublažavanje) kazne. Obično je posljedica žalbe, pomilovanja, amnestije ili jednostavno promjene u zakonodavstvu ili čak u sudskoj praksi. Ako se odobri, nova kraća kazna postaje službeno trajanje.

45. Treća kategorija odnosi se na sustave prijevremenog otpuštanja iz zatvora. U tom se slučaju (izvorna) kazna, osobito njezino trajanje, ne mijenja. Umjesto toga, zatvoreniku se omogućuje da ostatak svoje kazne izdržava izvan zatvora pod određenim uvjetima. Ona je prijelazna faza između zatvorskog sustava (koji podrazumijeva oduzimanje slobode) i potpune slobode [40]. Takvo prijevremeno otpuštanje može biti automatsko ili ovisno o dobrom ponašanju ili napretku rehabilitacije.

46. Općenito govoreći, postoji konsenzus da se obustava (prvi primjer) odnosi na izricanje kazne, dok se prijevremeno otpuštanje iz zatvora (treći primjer) odnosi na izvršenje kazne. Za umanjenje kazne (drugi primjer) obično se smatra da se odnosi na izricanje kazne, s obzirom na to da se trajanje kazne službeno skraćuje. Međutim, u nekim se pravnim sustavima smatra da se odnosi na izvršenje kazne jer do skraćenja kazne dolazi nakon osude. Presuda Del Río Prada protiv Španjolske, na koju ću se osvrnuti u nastavku, odnosi se na tu zadnju kategoriju.

B. Načelo zabrane retroaktivnosti (članak 7. stavak 1. EKLJP-a i članak 49. Povelje)

1. Opća razmatranja

47. Država koja se temelji na vladavini prava treba pojedinca štititi ne samo kroz kazneno pravo nego i od kaznenog prava [41]. Shodno tomu, svaki pravni sustav mora, s jedne strane, osiguravati odgovarajuće metode i sredstva za sprječavanje kaznenih djela te, s druge strane, ograničavati upotrebu mogućnosti kažnjavanja kako bi građani bili zaštićeni od proizvoljnog ili pretjeranog djelovanja države. Jedno od načela koje služi osiguravanju potonjeg jest načelo zakonitosti. Ono ima za cilj spriječiti proizvoljno, nepredvidivo kažnjavanje koje nije zasnovano na zakonu ili se temelji na neodređenom ili retroaktivnom zakonu.

48. Načelo zakonitosti može se dalje podijeliti na četiri podnačela [42]: zabrana analogije [43], zabrana izricanja ili povećanja kazne na temelju običajnog prava [44], načelo zabrane retroaktivnosti [45] i zabrana neodređenih kaznenih zakona [46].

49. Načelo zakonitosti sadržano je u članku 49. stavku 1. Povelje, prema kojem nitko ne može biti proglašen krivim za kazneno djelo počinjeno činom ili propustom koji, u času počinjenja, po unutrašnjem ili po međunarodnom pravu nije bio predviđen kao kazneno djelo.

40 Vidjeti Spielmann, D. i Spielmann, A., *Droit pénal général luxembourgeois*, 2. izdanje, Bruylant, Bruxelles, 2004., str. 576.

41 Vidjeti Roxin, C., *Strafrecht Allgemeiner Teil, Band I*, 4. izdanje, C. H. Beck, München, 2006., odjeljak 5.A, t. 1.

42 Vidjeti, u pogledu tog razlikovanja, Roxin, C., *Strafrecht Allgemeiner Teil, Band I*, 4. izdanje, C. H. Beck, München, 2006., odjeljak 5.B, točku 7. i sljedeće točke.

43 *Nullum crimen, nulla poena sine lege stricta.*

44 *Nullum crimen, nulla poena sine lege scripta.*

45 *Nullum crimen, nulla poena sine lege praevia.*

46 *Nullum crimen, nulla poena sine lege certa.*

50. Isto tako, ne može se odrediti teža kazna od one koja je bila primjenjiva u času kad je kazneno djelo počinjeno. Ako se nakon počinjenja kaznenog djela zakonom propiše blaža kazna, primjenjuje se ta kazna.

51. Ta su prava, kao temeljna prava, sudski utuživa [47].

52. Članak 49. stavak 1. Povelje ponajprije je oblikovan prema djelomično jednako formuliranom [48] članku 7. EKLJP-a [49]. Mora ga se tumačiti na način da u najmanju ruku sadržava iste zahtjeve kao što su oni koji se predviđaju u članku 7. EKLJP-a [50]. To potvrđuju (neobvezujuća) objašnjenja koja se odnose na Povelju [51].

53. Članak 7. EKLJP-a ključna je odredba te konvencije [52] i neophodan element vladavine prava. Od njega nije moguće odstupiti na temelju članka 15. EKLJP-a [53].

54. To me dovodi do sudske prakse ESLJP-a, koja se ističe za potrebe tumačenja članka 49. stavka 1. Povelje. Naime, postoji opsežna sudska praksa tog suda u pogledu zabrane retroaktivnosti [54], to jest u pogledu druge rečenice članka 7. stavka 1. EKLJP-a, u kojoj se navodi da se ne može odrediti teža *kazna* od one koja je bila primjenjiva u času kad je kazneno djelo počinjeno.

55. U skladu s ustaljenom i dosljednom sudskom praksom Suda u Strasbourgu, iako je kazna obuhvaćena područjem primjene članka 7. stavka 1. EKLJP-a, to ne vrijedi i za izvršenje te kazne [55].

47 Vidjeti Lemke, S., u von der Groeben, H., Schwarze, J. i Hatje, A. (urednici), *Europäisches Unionsrecht (Kommentar), Band 1*, 7. izdanje, Nomos, Baden-Baden, 2015., čl. 49. st. 2. Povelje.

48 Tekst prvih dviju rečenica članka 49. stavka 1. Povelje u bitnome je jednak tekstu članka 7. stavka 1. EKLJP-a.

49 Oblikovan je i prema članku 15. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima; vidjeti objašnjenje članka 49. – Načela zakonitosti i razmjernosti kaznenih djela i kazni, sadržano u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju o temeljnim pravima (SL 2007., C 303, str. 17.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 120.). U skladu s člankom 6. stavkom 1. trećim podstavkom UEU-a i člankom 52. stavkom 3. Povelje, objašnjenja su sastavljena kao smjernice za tumačenje Povelje te ih i sudovi Unije i sudovi država članica moraju uzeti u obzir.

50 Vidjeti presudu od 29. srpnja 2024., Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, t. 92. i navedenu sudsku praksu).

51 Vidjeti objašnjenje članka 52. – Opseg i tumačenje prava i načela, sadržano u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju o temeljnim pravima (SL 2007., C 303, str. 17.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 120.).

52 Vidjeti također, u tom pogledu, Scalia, D., „L'application du principe de légalité des peines aux crimes (les plus) graves: l'orthodoxie retrouvée", u *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, sv. 25., br. 99, Bruxelles, 2014., str. 689. do 715., na str. 714.

53 Vidjeti također, u vezi s tim, presude ESLJP-a od 22. studenoga 1995., C. R. protiv Ujedinjene Kraljevine (CE:ECHR:1995:1122JUD002019092, t. 32.); od 22. studenoga 1995., S. W. protiv Ujedinjene Kraljevine (CE:ECHR:1995:1122JUD002016692, t. 34.); i od 12. veljače 2008., Kafkaris protiv Cipra (CE:ECHR:2008:0212JUD002190604, t. 137.).

54 Međutim, zanimljivo je istaknuti da pojedinci u tužbama pred ESLJP-om mnogo češće svoje argumente temelje na navodnim povredama članka 7. EKLJP-a nego članaka 5. (Pravo na slobodu i sigurnost), 6. (Pravo na pošteno suđenje) ili 8. (Pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života) EKLJP-a. Vidjeti, u tom pogledu, Sanz-Caballero, S., „The principle of *nulla poena sine lege* revisited: The retrospective application of criminal law in the eyes of the European Court of Human Rights", u *European Journal of International Law*, sv. 28., br. 3, 2017., str. 787. do 817, na str. 789. S. Sanz-Caballero usto ističe da su malobrojni slučajevi u kojima je Sud u Strasbourgu utvrdio povredu članka 7. EKLJP-a „često bili na lošem glasu te su izazivali zabrinutost u društvu".

55 Vidjeti odluke Europske komisije za ljudska prava od 3. ožujka 1986., Hogben protiv Ujedinjene Kraljevine (CE:ECHR:1986:0303DEC001165385), i od 28. veljače 1996., Hosein protiv Ujedinjene Kraljevine (CE:ECHR:1996:0228DEC002629395). Vidjeti također odluku ESLJP-a od 29. studenoga 2005., Uttley protiv Ujedinjene Kraljevine (CE:ECHR:2005:1129DEC003694603), i presudu ESLJP-a od 12. veljače 2008., Kafkaris protiv Cipra (CE:ECHR:2008:0212JUD002190604, t. 142.).

56. Uzgredno valja spomenuti da taj isti pristup koristi i Odbor Ujedinjenih naroda za ljudska prava, tijelo odgovorno za praćenje poštovanja Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima [56], a i u nacionalnim se pravnim sustavima načelo zabrane retroaktivnosti obično primjenjuje samo na kazne, a ne i na njihovo izvršenje [57].

2. Sustav o kojem je riječ

57. To nas dovodi do predmetnog slučaja i pitanja odnose li se mjere o kojima je riječ na samu kaznu ili na izvršenje kazne. Kako bi se to utvrdilo, nužno je prisjetiti se obilježja tih mjera.

58. Naravno, u konačnici je na sudu koji je uputio zahtjev da utvrdi postoji li u predmetnom slučaju opasnost od toga da će članak 49. stavak 1. Povelje biti povrijeđen ako osoba MA bude vraćena u Ujedinjenu Kraljevinu [58]. Mnogo je i drugih nepoznanica s obzirom na to da osoba MA do sada nije bila osuđivana te da se njezina predaja traži u vezi s navodnim počinjenjem kaznenih djela. Trenutačno se svakako ne može znati hoće li se u slučaju osude izreći kazna doživotnog zatvora ili kazna zatvora u određenom trajanju. Međutim, sve je to u konačnici nevažno jer se u pitanju suda koji je uputio zahtjev izričito navodi kazna zatvora u određenom trajanju. Na Sudu će stoga biti da izmijenjeno zakonodavstvo razmotri (samo) u kontekstu kazni zatvora u određenom trajanju.

59. Međutim, s obzirom na raspoložive informacije i činjenicu da su sudu koji je uputio zahtjev očito potrebne smjernice o predmetnoj problematici, o čemu svjedoči činjenica da je (ponovno) uputio prethodno pitanje Sudu, smatram da u ovom trenutku mogu sudu koji je uputio zahtjev pružiti smjernice.

a) Sadržaj novih pravila

60. Sud je u vrijeme počinjenja kaznenih djela o kojima je riječ u glavnom postupku, ako bi izrekao kaznu zatvora u određenom trajanju, morao odrediti „razdoblje u zatvoru” koje ne može trajati dulje od polovice izrečene kazne, a nakon kojeg se počinitelja moralo – automatski – uvjetno otpustiti [59]. Secretary of State for Northern Ireland (državni tajnik za Sjevernu Irsku, Ujedinjena Kraljevina) bio je dužan pustiti na slobodu zatvorenika koji je izdržao odgovarajuće razdoblje u zatvoru [60].

[56] Članak 15. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima sadržava zabranu retroaktivne primjene kaznenog prava. Odbor za ljudska prava u tom je pogledu pojasnio da se retroaktivno uvođenje uvjetnog otpusta s obveznim nadzorom nije smatralo kaznom u smislu navedenog članka 15., nego mjerom socijalne pomoći koja je bila namijenjena rehabilitaciji počinitelja. Vidjeti *A. R. S.* v. *Canada*, pritužba broj 91/1981, Dokument UN-a CCPR/C/OP/1 na str. 29. (1984.), t. 5.3., dostupno na: https://juris.ohchr.org/casedetails/438/en-US. Posljedično, Odbor za ljudska prava proglasio je pritužbu nedopuštenom. Za kritički osvrt, vidjeti Schabas, W. A., *U. N. International Covenant on Civil and Political Rights. Nowak's CCPR Commentary*, 3. izdanje, N. P. Engel Verlag, Kehl, 2019., čl. 15. st. 13. MPGPP-a.

[57] Vidjeti, primjerice, Merle, R. i Vitu, A., *Traité de droit criminel, Tome I*, 7. izdanje, Éditions Cujas, Pariz, 1997., t. 282., i Kuty, F., *Principes généraux du droit pénal belge*, Éditions Larcier, Bruxelles, 2007., t. 482. i 506.

[58] Vidjeti, u tom pogledu, mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Szpunara u predmetu Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559, t. 81.).

[59] Vidjeti članak 8. Criminal Justice (Northern Ireland) Ordera 2008 (Pravilnik o kaznenom pravosuđu Sjeverne Irske iz 2008.), kako ga je sud koji je uputio zahtjev izložio u točkama 17. i 18. zahtjeva za prethodnu odluku. U slučaju kazne doživotnog zatvora, kazne zatvora u neodređenom trajanju ili produljene kazne zatvora, uvjetni otpust je moguć samo ako bi, nakon isteka propisanog razdoblja, Povjerenstvo za uvjetni otpust utvrdilo da daljnje zadržavanje osuđenika više nije nužno za zaštitu javnosti.

[60] Vidjeti članak 17. Pravilnika o kaznenom pravosuđu Sjeverne Irske iz 2008., kako ga je sud koji je uputio zahtjev izložio u točkama 17. i 18. zahtjeva za prethodnu odluku.

61. Prema novim pravilima, osuđeniku se sada može odrediti kazna zatvora u određenom trajanju koju čini „odgovarajuće razdoblje u zatvoru” i dodatno razdoblje od jedne godine tijekom kojeg je on na uvjetnoj slobodi. Ta dva razdoblja zajedno ne smiju premašivati najdulje primjenjivo trajanje kazne zatvora (koje za potrebe predmetnog slučaja iznosi deset godina) [61]. „Odgovarajuće razdoblje u zatvoru” je razdoblje koje, prema mišljenju suda, osigurava primjerenost kazne. Nakon izdržavanja dvije trećine tog razdoblja, počinitelja se može uvjetno otpustiti pod nadzorom Povjerenstva za uvjetni otpust, pod uvjetom da to povjerenstvo utvrdi da držanje u zatvoru počinitelja više nije nužno za zaštitu javnosti [62].

62. Dakle, novim su pravilima uvedene dvije različite promjene: kao prvo, uvjetni otpust je sada, umjesto nakon izdržavanja polovice kazne, moguć tek nakon izdržavanja dvije trećine kazne, pri čemu se podrazumijeva da uvijek mora biti najmanje jedna, posljednja godina u kojoj se zatvorenika uvjetno otpušta. Kao drugo, sustav automatskog otpusta zamijenjen je uvjetnim, za koji je potrebna intervencija Povjerenstva za uvjetni otpust.

63. Treba dodati da je proklamirana svrha izmjene tog akta, kako je sud koji je uputio zahtjev istaknuo [63] pozivajući se na relevantnu presudu Supreme Courta of the United Kingdom (Vrhovni sud Ujedinjene Kraljevine) [64], zaštita javnosti onemogućavanjem prijevremenog automatskog otpusta počinitelja kaznenih djela terorizma i odgađanjem najranijeg trenutka u kojem je moguće razmatrati otpuštanje takvih osuđenika.

b) Argumenti stranaka

64. Osoba MA u bitnome tvrdi da pojam „ukidanje” mogućnosti prijevremenog otpusta, koji Sud spominje u presudi Alchaster [65], treba shvaćati na način da se odnosi na uklanjanje ne samo svake mogućnosti uvjetnog otpusta u bilo kojem stadiju izvršenja kazne zatvora nego i mogućnosti prvotno predviđenog automatskog otpusta u danom stadiju tog izvršenja. Osim toga, osoba MA navodi da izmjene o kojima je riječ u glavnom postupku dovode do pooštravanja intrinzične prirode izrečene kazne. Ona navodi da te izmjene dodaju kazneni element.

65. Irska, Ujedinjena Kraljevina i Komisija imaju suprotno stajalište. One naglašavaju da su propisane kazne ostale iste, to jest kazna zatvora u trajanju od najviše deset godina. Prema njihovu navodu, izmjena uvjetâ za prijevremeni otpust klasičan je primjer mjere koja se odnosi na izvršenje kazne. Osim toga, Povjerenstvo za uvjetni otpust nema ovlast produljiti ili skratiti izrečenu kaznu.

c) Analiza

66. Priznajem da se suočavamo s graničnim slučajem u kojem točan odgovor nije na prvu vidljiv. Moram podrobno proučiti relevantnu sudsku praksu ESLJP-a [66] kako bih mogao Sudu predložiti odgovor.

61 Vidjeti točku 22. zahtjeva za prethodnu odluku.

62 Vidjeti točku 22. zahtjeva za prethodnu odluku.

63 Vidjeti točku 21. zahtjeva za prethodnu odluku.

64 Vidjeti presudu Supreme Courta of the United Kingdom (Vrhovni sud Ujedinjene Kraljevine) od 19. travnja 2023., *Morgan and Others* v *Ministry of Justice*, [2023.] UKSC 14, [2024.] AC 130, t. 69., dostupnu na https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2022-0056.

65 Vidjeti presudu od 29. srpnja 2024., Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, t. 97.).

66 Relevantna je i sudska praksa nekadašnje Europske komisije za ljudska prava, koja je kao prvostupanjsko tijelo djelovala do stupanja na snagu Protokola br. 11 uz [EKLJP] 1. studenoga 1998., kojim je preustrojen kontrolni mehanizam ustanovljen tom konvencijom.

1) Sudska praksa ESLJP-a

67. Polazište ustaljene sudske prakse Suda u Strasbourgu jest da pojam „kazna” ima autonomno značenje [67]. Nadalje, ESLJP u svojoj sudskoj praksi dosljedno pravi razliku između mjere koja sama po sebi čini kaznu i mjere koja se odnosi na izvršenje ili primjenu kazne.

i) Predmeti prije presude Del Río Prada protiv Španjolske

68. U odluci u predmetu Hogben, u kojem je bila riječ o obveznom izricanju kazne doživotnog zatvora za ubojstvo, pravila su bila takva da su omogućavala da se osuđenika, kada ga se ne bi više smatralo opasnim, premjesti iz zatvora zatvorenog tipa u zatvor otvorenog tipa uz opravdano očekivanje da će biti pušten u roku od dvije godine od tog premještaja. P. Hogben bio je premješten u zatvor otvorenog tipa nakon što je izdržao 13 godina svoje kazne. U tom je razdoblju došlo do izmjena pravilâ o uvjetnom otpustu. Nadležni ministar [68] novu je politiku uvjetnog otpusta najavio na konferenciji svoje političke stranke. Proklamirani cilj je bio onemogućiti uvjetni otpust prije izdržavanja 20 godina kazne zatvora za „ubojice policijskih ili zatvorskih službenika, teroristička ubojstva, počinitelje seksualnih ili sadističkih ubojstava djece i ubojstva vatrenim oružjem prilikom pljačke”. P. Hogben je zbog toga izgubio mogućnost otpusta dok ne provede 20 godina u zatvoru. Europska komisija za ljudska prava utvrdila je da je „kaznu” u smislu članka 7. stavka 1. EKLJP-a činila kazna doživotnog zatvora. Izmjena sustava uvjetnog otpusta odnosila se na izvršenje kazne, a ne na samu „kaznu” o kojoj je bila riječ [69]. Shodno tomu, zahtjev je proglašen nedopuštenim.

69. U odluci u predmetu Hosein bila je riječ o podnositelju zahtjeva kojemu je izrečena kazna doživotnog zatvora. Budući da se razbolio u zatvoru te da je morao biti zadržan u bolnici radi liječenja, odbijeno mu je saslušanje u vezi s uvjetnim otpustom koje je moglo rezultirati njegovim otpuštanjem. Europska komisija za ljudska prava utvrdila je da „očekivanja u pogledu uvjetnog otpusta ne utječu na izrečenu ‚kaznu’ u smislu članka 7. [EKLJP-a]” [70].

70. U presudi u predmetu Grava bila je riječ o podnositelju zahtjeva kojemu je izrečena kazna zatvora u trajanju od šest godina, koju je nadležni žalbeni sud kasnije smanjio na četiri godine. Podnositelj zahtjeva je kasnije zatražio ublažavanje kazne, pri čemu je smanjenje kazni bilo moguće pod određenim uvjetima. Ono mu je nakon prvotnog odbijanja u konačnici odobreno. Podnositelj zahtjeva je u međuvremenu već bio pušten iz zatvora. Međutim, u zatvoru je proveo više vremena nego što bi to bio slučaj da je ublažavanje kazne pravodobno primijenjeno. On je stoga tvrdio da je odgođena primjena ublažavanja njegovu kaznu učinila težom od one koja je zakonom bila propisana u vrijeme kada je počinio kazneno djelo. Sud u Strasbourgu nije se s tim slagao, navevši da je „kaznu” činila kazna zatvora od četiri godine. Pitanje ublažavanja odnosi se na izvršenje kazne, a ne na samu kaznu. Shodno tomu, članak 7. stavak 1. EKLJP-a nije bio povrijeđen [71].

67 Vidjeti, u tom pogledu, presude ESLJP-a od 9. veljače 1995., Welch protiv Ujedinjene Kraljevine (CE:ECHR:1995:0209JUD001744090, t. 28.); od 8. lipnja 1995., Jamil protiv Francuske (CE:ECHR:1995:0608JUD001591789, t. 31.); i od 12. veljače 2008., Kafkaris protiv Cipra (CE:ECHR:2008:0212JUD002190604, t. 142.).

68 To jest Secretary of State for the Home Department (ministar unutarnjih poslova, Ujedinjena Kraljevina)

69 Vidjeti odluku Europske komisije za ljudska prava od 3. ožujka 1986., Hogben protiv Ujedinjene Kraljevine (CE:ECHR:1986:0303DEC001165385, t. 4.).

70 Vidjeti odluku Europske komisije za ljudska prava od 28. veljače 1996., Hosein protiv Ujedinjene Kraljevine (CE:ECHR:1996:0228DEC002629395, t. 1.).

71 Vidjeti presudu ESLJP-a od 10. srpnja 2003., Grava protiv Italije (CE:ECHR:2003:0710JUD004352298, t. 51.).

71. U odluci u predmetu Uttley osoba kojoj je izrečena kazna zatvora u trajanju od 12 godina imala bi, u slučaju dobrog vladanja, pravo na prijevremeni otpust nakon izdržavanja dvije trećine kazne [72]. Dok je bila u zatvoru, pravila su promijenjena na način da je pravo na prijevremeni otpust nakon izdržavanja dvije trećine kazne postalo uvjetno. Podnositelj zahtjeva je tvrdio da je time pooštrena kazna koja mu je prvotno određena. Sud u Strasbourgu odbacio je zahtjev kao nedopušten, ponovivši da sporna mjera nije bila dio kazne, već dio sustava prema kojem su zatvorenici mogli biti otpušteni prije izdržavanja cijele kazne koja im je izrečena [73].

72. Stoga možemo zaključiti da iz svih navedenih predmeta proizlazi da mjera čija se priroda i svrha odnose na ublažavanje kazne ili na promjenu sustava prijevremenog otpusta nije dio „kazne" u smislu članka 7. EKLJP-a.

ii) Presuda Del Río Prada protiv Španjolske

73. To me dovodi do pitanja mjere u kojoj je poprilično formalističan pristup ESLJP-a, kako je gore opisan, promijenjen presudom Del Río Prada protiv Španjolske.

74. U vrijeme kada je I. Del Río Prada počinila kazneno djelo, trajanje kazne zatvora u slučaju višestrukih osuda bilo je ograničeno na najviše 30 godina u skladu s Leyom Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (španjolski Kazneni zakonik iz 1973.). Taj je kazneni zakonik zatvoreniku pritom davao pravo na skraćivanje kazne za jedan dan za svaka dva dana rada. Kasnije, to jest ne samo nakon počinjenja kaznenih djela nego i nakon izricanja kazni, Tribunal Supremo (Vrhovni sud, Španjolska) primijenio je takozvanu dokrinu Parot, kojom je promijenjen način izračunavanja ublaženja kazne. Ublaženja su primijenjena na svaku pojedinačnu kaznu umjesto na maksimalnu kaznu od 30 godina zatvora. Posljedica toga je bila da I. Del Río Prada *de facto* nije imala pravo *ni na kakvo ublažavanje kazne*. Drugim riječima, mogućnost ublažavanja kazne svedena je na nulu.

75. U tim okolnostima ESLJP je utvrdio, zasjedajući u velikom vijeću [74], da je primjenom doktrine Parot na situaciju I. Del Río Prada ublažavanje kazne zbog rada u zatvoru na koji je ta osoba imala pravo na temelju zakona i u skladu s konačnim odlukama sudaca nadležnih za izvršenje kazne lišeno svakog korisnog učinka [75]. ESLJP je potom naveo da su odredbe primijenjene na način koji je „prelazio granice obične zatvorske politike" [76] te da je „zbog ‚doktrine Parot' maksimalna kazna zatvora u trajanju od [30] godina prestala biti samostalna kazna na koju su se primjenjivala ublaženja kazne zbog rada u zatvoru te je, umjesto toga, postala kazna zatvora u trajanju od [30] godina na koju se takva ublaženja zapravo uopće ne primjenjuju" [77].

72 Uvjetni otpust bio je moguć nakon izdržavanja jedne trećine kazne.

73 Vidjeti odluku ESLJP-a od 29. studenoga 2005., Uttley protiv Ujedinjene Kraljevine (CE:ECHR:2005:1129DEC003694603). Na nacionalnoj razini, Court of Appeal (England & Wales) (Žalbeni sud, Engleska i Wales, Ujedinjena Kraljevina) je za uvjetovanje prijevremenog otpusta utvrdio da čini sastavni dio kazne kao cjeline, a ne samo jedan od oblika njezina izvršenja. Bilo je „fiktivno" tvrditi da kazna nije postrožena, zbog čega je taj sud zaključio da je članak 7. EKLJP-a povrijeđen. Vidjeti [2003.] EWCA Civ 1130, t. 14. i 15.; dostupno na: http://www2.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2003/1130.html. Međutim, House of Lords (Dom lordova, Ujedinjena Kraljevina) ukinuo je odluku Courta of Appeal (England & Wales) (Žalbeni sud, Engleska i Wales) ([2004.] UKHL 38, dostupno na: https://publications.parliament.uk/pa/ld200304/ldjudgmt/jd040722/uttley-1.htm). Za više pojedinosti vidjeti Douglas, H., „Article 7: no punishment without law", u Simor, J. i Emmerson, B., *Human Rights Practice*, Sweet & Maxwell, London, 2024.

74 Predmet je konkretno na zahtjev španjolske vlade proslijeđen velikom vijeću u skladu s člankom 43. EKLJP-a, što znači da je riječ o iznimnom slučaju u kojem se „postavlja neko važno pitanje koje utječe na tumačenje ili primjenu [EKLJP-a] ili neki ozbiljan problem općeg značenja" (vidjeti članak 43. stavak 2. EKLJP-a).

75 Presuda Del Río Prada protiv Španjolske, t. 107.

76 Vidjeti presudu Del Río Prada protiv Španjolske, t. 108.

77 Vidjeti presudu Del Río Prada protiv Španjolske, t. 109.

76. Taj mi se zadnji element čini ključnim u kontekstu predmetnog slučaja: u presudi Del Río Prada protiv Španjolske u novoj pravnoj situaciji skraćenje izrečene kazne više uopće nije bilo moguće. Takva izvanredna okolnost predstavljala je redefiniranje dosega prvotno izrečene kazne.

77. Smatram da presuda Del Río Prada protiv Španjolske u biti potvrđuje raniju sudsku praksu i zadržava razlikovanje između izricanja i izvršenja kazne. Međutim, činjenično stanje tog predmeta je bilo takvo da je onemogućavanje bilo kakvog smanjenja kazne utjecalo na doseg prvotno izrečene kazne.

iii) Predmeti nakon presude Del Río Prada protiv Španjolske

78. ESLJP je potom tu presudu primijenio u nekoliko odluka kojima je podnesene zahtjeve proglasio nedopuštenima.

79. U odluci u predmetu Abedin bila je riječ o podnositelju zahtjeva koji je prvotno imao automatsko i bezuvjetno pravo na otpust nakon izdržavanja tri četvrtine kazne. Prema novim pravilima, koja su donesena i stupila na snagu nakon njegove osude, otpust je morao odobriti odbor za uvjetni otpust. Osim toga, uvjeti otpusta primjenjivali su se i dalje do isteka kazne.

80. Drugim riječima, kao u predmetnom slučaju, sustav automatskog otpusta zamijenjen je sustavom koji je zahtijevao intervenciju i odobrenje odbora za uvjetni otpust.

81. Sud u Strasbourgu prvo je podsjetio na svoju sudsku praksu, posebice na odluku Uttley i presudu Del Río Prada protiv Španjolske. Kada je konkretno riječ o potonjoj presudi, taj je sud podsjetio na to da je prilikom određivanja primjenjivosti članka 7. EKLJP-a na takav slučaj ključno postaviti pitanje je li uvedenim izmjenama promijenjena ili redefinirana *sama* kazna [78]. Objasnio je da se u presudi Del Río Prada protiv Španjolske „pitanje primjenjivosti članka 7. [EKLJP-a] pojavilo zato što su tijela primijenila ublaženja kazne koja je ishodila podnositeljica zahtjeva na pojedinačne kazne u skladu s nedavnom promjenom u sudskoj praksi umjesto na kaznu zatvora od [30] godina, kakva je do tada bila sudska praksa. Sud je utvrdio da je generalni učinak promjene prakse u Španjolskoj u bitnome bio taj da je kazna koja je izrečena podnositeljici zahtjeva promijenjena odnosno redefinirana na način da se iz kazne od [30] godina zatvora umanjene za eventualna ublaženja pretvorila u kaznu od [30] godina zatvora bez prava na ublaženja” [79].

82. Sud u Strasbourgu nadalje je utvrdio da ta ista razmatranja nisu vrijedila za slučaj M. Abedina, čija kazna od 20 godina zatvora nije promijenjena, te da su odredbe o prijevremenom otpustu primijenjene na tu kaznu [80]. Sud je potom naveo da „kazna” koja je izrečena M. Abedinu nije mogla biti redefinirana ili izmijenjena [81]. Sud je na temelju toga zaključio da se slučaj M. Abedina odnosio na način izvršenja kazne te da nije bio obuhvaćen područjem primjene članka 7. stavka 1. EKLJP-a [82]. Stoga je zahtjev proglasio nedopuštenim [83].

78 Vidjeti odluku ESLJP-a od 12. studenoga 2019., Abedin protiv Ujedinjene Kraljevine (CE:ECHR:2019:1112DEC005402616, t. 33.).

79 *Ibid.*, t. 35.

80 *Ibid.*, t. 36.

81 *Ibid.*

82 *Ibid.*

83 *Ibid.*, t. 37.: prigovor je bio materijalno inkompatibilan s EKLJP-om u smislu članka 35. stavka 3. točke (a) EKLJP-a te je morao biti odbačen u skladu s člankom 35. stavkom 4. EKLJP-a.

83. U odluci u predmetu Devriendt bila je riječ o podnositelju zahtjeva koji je osuđen na kaznu doživotnog zatvora. U vrijeme kada je osuđen imao je mogućnost zatražiti uvjetni otpust nakon izdržavanja deset godina kazne. Taj je prag kasnije podignut na 15 godina te se retroaktivno primjenjivao na slučajeve poput njegova.

84. Sud u Strasbourgu je utvrdio da se promjena u zakonodavstvu odnosila na izvršenje kazne. Baš kao u odluci Abedin, podsjetio je da se dotična kazna nije promijenila od dana počinjenja kaznenog djela [84]. Sud u Strasbourgu potom je istaknuo da je uvjetni otpust, u skladu s belgijskim pravom, bio način izvršenja kazne zatvora prema kojem je osuđenik kaznu izdržavao izvan zatvora, podložno ispunjavanju određenih uvjeta tijekom predviđenog probacijskog razdoblja. Sud u Strasbourgu u tom je pogledu izričito naveo da se taj slučaj razlikovao od situacije u predmetu Del Río Prada protiv Španjolske, u kojem je bila riječ o smanjenju izrečene kazne, a ne o pukom ublažavanju ili prilagodbi uvjeta izvršenja [85].

85. Sud je potom utvrdio da situaciju J. Devriendta treba razlikovati od situacije I. Del Río Prada. Prihvatio je da je zakonodavna izmjena iz 2013. dovela do povećanja vremenskog praga za uvjetni otpust, što je nedvojbeno pogoršalo situaciju podnositelja zahtjeva, ali je istaknuo da, za razliku od situacije u predmetu Del Río Prada protiv Španjolske, taj pogoršani tretman nije onemogućio odobravanje uvjetnog otpusta [86].

86. Nakon toga je podsjetio na to da je prije utvrđeno da se činjenica da povećanje vremenskog praga za uvjetni otpust nakon osude može pogoršati situaciju zatvorenika odnosila na izvršenje kazne, a ne na samu kaznu, te da stoga iz takve okolnosti nije moguće zaključiti da bi izrečena kazna bila stroža od one koju je izrekao sudac koji je odlučivao u predmetu [87].

87. ESLJP je potom zaključio da se slučaj J. Devriendta odnosio samo na način izdržavanja kazne i nije utjecao na doseg primjene kazne, koji je ostao nepromijenjen [88]. Stoga je zahtjev proglasio nedopuštenim [89].

88. Presuda Del Río Prada protiv Španjolske je presuda velikog vijeća, što znači da ima prirodni autoritet koji se vezuje uz najformalniji sastav ESLJP-a. Odluke Abedin i Devriendt su odluke odbora [90] kojima su zahtjevi proglašeni nedopuštenima. Međutim, ta razlika u sastavima je nevažna u predmetnom kontekstu jer odluke obaju sastava ESLJP-a formalno imaju jednaku snagu. Dapače, to treba smatrati pokazateljem da su slučajevi u predmetima Abedin i Devriendt Sudu u Strasbourgu bili toliko jasni da ih je odlučio povjeriti odboru [91].

84 Vidjeti odluku ESLJP-a od 31. kolovoza 2021., Devriendt protiv Belgije (CE:ECHR:2021:0831DEC003556719, t. 24.).

85 *Ibid.*, t. 26.

86 *Ibid.*, t. 28.

87 *Ibid.*, t. 29.

88 *Ibid.*, t. 30.

89 *Ibid.*, t. 34.: prigovor je proglašen materijalno inkompatibilnim s EKLJP-om u smislu članka 35. stavka 3. točke (a) EKLJP-a te je odbačen u skladu s člankom 35. stavkom 4. EKLJP-a.

90 Odbori su sastavljeni od, među ostalim, triju sudaca: vidjeti članak 26. stavak 1. EKLJP-a i članak 27. Poslovnika ESLJP-a.

91 Takve odluke kojima se proglašava nedopuštenost zahtjeva opisane su kao „negativna sudska praksa”, u smislu da je „Sudu u Strasbourgu besmisleno podnositi slične prigovore, barem u predvidivoj budućnosti”; vidjeti Myjer, E. i Kempees, P., „Thoughts on the positive impact of negative case-law”, u *El Tribunal Europeo de Derechos Humano. Una visión desde dentro. En homenaje al juez Josep Casadevall*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015., str. 343. do 356, na str. 352.

2) Primjena na predmetni slučaj

i) Pomicanje vremenskog praga za uvjetni otpust

89. Pomicanje vremenskog praga za uvjetni otpust, prema utvrđenjima Suda u presudi Alchaster, očito nije samo po sebi obuhvaćeno područjem primjene članka 49. stavka 1. Povelje [92]. U tom se pogledu možemo osloniti na presudu Del Río Prada protiv Španjolske i odluku Devriendt jer je Sud u Strasbourgu veoma jasno naveo da je pomicanje vremenskog praga za uvjetni otpust dio izvršenja kazne te samim time ne spada u područje primjene članka 7. stavka 1. EKLJP-a.

ii) Otpust ovisan o ocjeni Povjerenstva za uvjetni otpust

90. Sud je u presudi Alchaster u bitnome naveo da područje primjene članka 49. stavka 1. Povelje potencijalno obuhvaća situaciju u kojoj je spornom mjerom u osnovi ukinuta mogućnost uvjetnog otpusta ili je ta mjera dio skupa mjera koje dovode do pooštravanja intrinzične prirode kazne koja je prvotno bila određena [93].

91. U predmetnom se slučaju može isključiti potpuno ukidanje mogućnosti uvjetnog otpusta zato što se, kako je Ujedinjena Kraljevina potvrdila na raspravi, osuđenike *uvijek* uvjetno otpušta u posljednjoj godini izdržavanja kazne. Zato smatram da situacija u predmetnom slučaju nije usporediva sa situacijom u predmetu Del Río Prada protiv Španjolske.

92. Prema mojemu mišljenju, pitanje je li riječ o *skupu* mjera koje dovode do pooštravanja intrinzične prirode kazne koja je prvotno bila određena složenije je, pa je samim time na njega teško odgovoriti.

93. Kako je sud koji je uputio zahtjev naveo [94] pozivajući se na relevantnu presudu Supreme Courta of the United Kingdom (Vrhovni sud Ujedinjene Kraljevine) [95], proklamirana svrha izmjene jest zaštita javnosti onemogućavanjem prijevremenog automatskog otpusta počinitelja i odgađanjem najranijeg trenutka u kojem je moguće razmatrati otpuštanje takvih počinitelja.

94. Potpuno sam svjestan da je zakonodavac to naveo kao svoju namjeru. Konkretno, činjenica da je sporna izmjena posebno usmjerena na počinitelje kaznenih djela terorizma time što uvodi poseban sustav uvjetnog otpusta za propisana kaznena djela terorizma može se smatrati pokazateljem da je u stvarnosti namjera bila povećati kaznu za takva kaznena djela. Moguće je i dovesti u pitanje činjenicu da odluka da se određenim kategorijama počinitelja onemogući prijevremeni otpust načelno ne redefinira samu kaznu, već se odnosi na tehničko pitanje izvršenja. Ili, drugim riječima, kako je Court of Appeal (Žalbeni sud) naveo u odluci u predmetu Uttley – koju je House of Lords (Dom lordova) doduše ukinuo – „fiktivno” je tvrditi da kazna nije postrožena [96].

92 Vidjeti presudu od 29. srpnja 2024., Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, t. 97.).

93 Vidjeti presudu od 29. srpnja 2024., Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, t. 97.).

94 Vidjeti točku 21. zahtjeva za prethodnu odluku.

95 Vidjeti presudu Supreme Courta of the United Kingdom (Vrhovni sud Ujedinjene Kraljevine) od 19. travnja 2023., *Morgan and Others* v *Ministry of Justice*, [2023.] UKSC 14, [2024.] AC 130, t. 69., dostupnu na https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2022-0056.

96 Vidjeti bilješku 70. ovog mišljenja.

95. Unatoč tomu, ne vidim kako ta zakonodavna namjera, ako je uopće postojala, u kontekstu predmetnog slučaja može dovesti u pitanje temeljnu činjenicu da kazna kao takva nije promijenjena. Treba dodati da je već u odluci Hogben proklamirani cilj mjere bio da ona obuhvaća određene kategorije kaznenih djela [97]. Međutim, Komisiji iz Strasbourga to prema svemu sudeći nije bilo problematično [98].

96. Osim toga, uvođenje procjene potencijalne opasnosti pojedinca za javnost čini mi se dijelom zatvorske politike. Slikovito rečeno, ključno je pitanje je li pojedinca, nakon što je izdržao značajan dio kazne u zatvoru, primjereno pustiti iz zatvora u danom trenutku. Ako Povjerenstvo za uvjetni otpust zaključi da je pojedinac *u tom trenutku* opasan za javnost te da mora izdržati veći dio kazne u zatvoru, ne vidim kako to utječe na težinu intrinzične prirode prvotno određene kazne. Kazna se kao takva ne mijenja; na pojedincu je *u tom trenutku* da bude prikladnog ponašanja i pokaže Povjerenstvu za uvjetni otpust da je primjereno pustiti ga. To je, prema mojemu mišljenju, potpuno odvojeno od izrečene kazne. Riječ je o gotovo ustaljenoj zatvorskoj politici. Nastavak oduzimanja slobode osobi posljedica je toga.

97. U vezi s tim bih naglasio da razmatranja iz prethodne točke nužno pretpostavljaju da je nadležnost Povjerenstva za uvjetni otpust ograničena na pitanje predstavlja li dotična osoba prijetnju javnosti u danom trenutku, da se procjena temeljito provodi u skladu s utvrđenim protokolom te da se uredno evidentira. Povjerenstvo za uvjetni otpust mora djelovati strogo unutar tog okvira.

98. Ako su ti uvjeti ispunjeni, smatram da se izmijenjene mjere odnose na izvršenje kazne. One ne utječu na intrinzičnu prirodu prvotno određene kazne te stoga, imajući u vidu razmatranu sudsku praksu ESLJP-a, nisu obuhvaćene područjem primjene članka 7. stavka 1. EKLJP-a.

99. To nas ostavlja s pitanjem pruža li članak 49. stavak 1. Povelje, u situaciji poput one u predmetnom slučaju, širu zaštitu nego članak 7. stavak 1. EKLJP-a ili bi ju trebao pružati.

iii) O članku 52. stavku 3. Povelje

100. Prema članku 52. stavku 3. Povelje, u onoj mjeri u kojoj Povelja sadržava prava koja odgovaraju pravima zajamčenima EKLJP-om, značenje i opseg primjene tih prava jednaki su onima iz EKLJP-a. Mora se naglasiti da članak 52. stavak 3. Povelje sadržava jamstvo, a ne samo mogućnost da Unija osigura da značenje i opseg primjene odgovarajućih prava iz EKLJP-a neće biti dovedeni u pitanje [99]. Istodobno, u toj se odredbi precizira da to ne sprječava pravo Unije da pruži širu zaštitu.

101. Međutim, ne vidim razlog da bi bilo tako. Sud je utvrdio da članak 49. Povelje u najmanju ruku sadržava ista jamstva kao ona koja su predviđena u članku 7. EKLJP-a, koja na temelju članka 52. stavka 3. Povelje treba promatrati kao minimalan prag zaštite [100]. Međutim, to utvrđenje kao takvo samo potvrđuje tekst članka 52. stavka 3. Povelje [101].

97 Ubojice policijskih ili zatvorskih službenika, počinitelji terorističkih ubojstava, počinitelji seksualnih ili sadističkih ubojstava djece i ubojstava vatrenim oružjem prilikom pljačke; vidjeti odluku Europske komisije za ljudska prava od 3. ožujka 1986., Hogben protiv Ujedinjene Kraljevine (CE:ECHR:1986:0303DEC001165385, t. 4.).

98 *Ibid.*

99 Vidjeti Callewaert, J., „L'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme: une réponse logique à l'optionalité de la Convention européenne des droits de l'homme en droit de l'Union européenne", u *Revue trimestrielle des Droits de l'Homme*, sv. 36., br. 141, 2025., str. 9. do 29., na str. 12.

100 Vidjeti presudu od 29. srpnja 2024., Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, t. 92. i navedenu sudsku praksu).

101 Članak 52. stavak 3. Povelje ne sprječava pravo Unije da pruži širu zaštitu nego EKLJP.

102. Kako je Komisija istaknula, ne postoji jasno prepoznatljiva ustavna tradicija zajednička državama članicama prema kojoj područje primjene članka 49. stavka 1. Povelje jest ili bi trebalo biti šire od područja primjene članka 7. stavka 1. EKLJP-a.

103. Također, ne vidim nikakve aspekte svojstvene pravnom poretku Unije koji bi opravdavali širu zaštitu. Mogu postojati pravna područja u kojima je opravdano da Europska unija pruži širu zaštitu nego što ju pruža odgovarajuće pravo iz EKLJP-a. Međutim, to ovdje nije slučaj. Trebamo imati na umu intrinzično i prirodno proturječje između mogućeg pozivanja na članak 49. Povelje i visoke razine povjerenja (makar ne uzajamnog)[102] koje i dalje postoji između Europske unije i Ujedinjene Kraljevine u pogledu poštovanja temeljnih prava[103]. U takvoj situaciji, osjetljiva ravnoteža između tih dvaju načela najbolje se održava razinom zaštite temeljnih prava koja odgovara razini zaštite tih prava u EKLJP-u. U tom se pogledu mogu složiti, još jednom, s pokojnim lordom Binghamom koji je naveo da „[EKLJP] treba imati isto značenje u svim [državama] koje su mu stranke. Nacionalni sudovi moraju držati korak s razvojem sudske prakse Suda u Strasbourgu: ništa više, ali nipošto ništa manje od toga”[104]. To treba vrijediti i za Sud u predmetnom slučaju.

3) Završne napomene

104. Na kraju ovog mišljenja htio bih iznijeti dvije završne napomene, u duhu kojih sud koji je uputio zahtjev mora provesti vlastitu ocjenu.

105. Kao prvo, predmetni je slučaj ograničen samo na jamstva predviđena u članku 7. stavku 1. EKLJP-a i članku 49. Povelje. Kako je pokazano u ovom mišljenju, mjere kojima se uređuje izvršenje kazne u načelu nije moguće razmatrati s obzirom na članak 7. stavak 1. EKLJP-a. Unatoč tomu, ne smijemo izgubiti iz vida činjenicu da zatvorenici i dalje uživaju čitav niz drugih temeljnih prava, kao što su pravo glasovanja na temelju članka 3. (prvog) Protokola uz [EKLJP] ili određena prava sadržana u jamstvu poštovanja privatnog i obiteljskog života, doma i dopisivanja na temelju članka 8. EKLJP-a[105], da spomenem samo dva primjera.

106. Kao drugo i posljednje, želim još jednom naglasiti da je na sudu koji je uputio zahtjev da predloženo tumačenje primijeni na predmet o kojem odlučuje te da pritom predmetne mjere, koje je Ujedinjena Kraljevina opisala kao „zatvorsku politiku”, mora dobro proučiti kako bi utvrdio čine li one doista politiku koja se odnosi samo na izvršenje kazne.

VI. Zaključak

107. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem da Sud na pitanje koje je uputio Supreme Court (Vrhovni sud, Irska) odgovori na sljedeći način:

Članak 49. stavak 1. drugu rečenicu Povelje Europske unije o temeljnim pravima

[102] Prema mojem shvaćanju, Sud načelo *uzajamnog* povjerenja vezuje samo uz odnos između država članica Unije; vidjeti presudu od 29. srpnja 2024., Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, t. 92. i navedenu sudsku praksu). Nasuprot tomu, smatram da je razina povjerenja između Europske unije i Ujedinjene Kraljevine znatno viša od razine povjerenja između Europske unije i većine drugih trećih zemalja.

[103] Vidjeti, u tom pogledu, mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Szpunara u predmetu Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559).

[104] Vidjeti *Regina* v. *Special Adjudicator (Respondent) ex parte Ullah (FC)* (Appellant), [2004.] UKHL 26, t. 20., dostupno na: https://publications.parliament.uk/pa/ld200304/ldjudgmt/jd040617/ullah-1.htm.

[105] Vidjeti, za više pojedinosti, Padfield, N., „Article 8 and the rehabilitation of offenders: a view from Cambridge, England”, u Casadevall, J. i Raimondi, G. i dr., *Liber amicorum Dean Spielmann*, Wolf Legal Publishers, Oisterwijk, 2015., str. 457. do 464.

treba tumačiti na način da pojam „teža kazna” iz te odredbe u načelu ne obuhvaća situaciju u kojoj su pravne odredbe koje uređuju sustav uvjetnog otpusta izmijenjene tako da je automatsko pravo na uvjetni otpust nakon izdržavanja prve polovice izrečene kazne zamijenjeno pravom na otpust nakon izdržavanja najmanje dvije trećine izrečene kazne, pri čemu taj otpust ovisi o ocjeni koju provodi Povjerenstvo za uvjetni otpust.