Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
JEANA RICHARDA DE LA TOURA
od 9. prosinca 2020.[1]

Predmet C-414/20 PPU

MM
Kazneni postupak
uz sudjelovanje
Specializirana prokuratura

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Specializiran nakazatelen sad (Specijalizirani kazneni sud, Bugarska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Hitni prethodni postupak – Pravosudna suradnja u kaznenim stvarima – Europski uhidbeni nalog – Okvirna odluka 2002/584/PUP – Članak 6. stavak 1. i članak 8. stavak 1. točka (c) – Postupci predaje između država članica – Europski uhidbeni nalog izdan na temelju nacionalnog akta o podizanju optužnice – Pojam ‚uhidbeni nalog ili druga izvršiva sudska odluka s istim učinkom' – Povelja Europske unije o temeljnim pravima – Članak 47. – Djelotvorna sudska zaštita"

I. Uvod

1. Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 6. stavka 1. i članka 8. stavka 1. točke (c) Okvirne odluke Vijeća 2002/584/PUP od 13. lipnja 2002. o Europskom uhidbenom nalogu i postupcima predaje između država članica[2], kako je izmijenjena Okvirnom odlukom Vijeća 2009/299/PUP od 26. veljače 2009.[3], kao i članka 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).

2. Taj je zahtjev podnesen u okviru kaznenog postupka u kojem se dovodi u pitanje valjanost europskog uhidbenog naloga izdanog protiv osobe MM u prilog zahtjevu za preispitivanje mjere određivanja pritvora koja se odnosi na njega.

3. Pitanja koja upućuje Specializiran nakazatelen sad (Specijalizirani kazneni sud, Bugarska) u biti se odnose na pojam „nacionalnog uhidbenog naloga" kao pravni temelj europskog uhidbenog naloga, kao i na načine i opseg djelotvorne sudske zaštite koju u državi članici izdavanja treba zajamčiti svakoj osobi protiv koje je izdan europski uhidbeni nalog nakon što se provede predaja te osobe.

1 Izvorni jezik: francuski

2 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.)

3 (SL 2009., L 81, str. 24. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 16., str. 169.), u daljnjem tekstu: Okvirna odluka 2002/584)

II. Pravni okvir

A. Okvirna odluka 2002/584

4. Člankom 1. stavcima 1. i 3. Okvirne odluke 2002/584 određuje se:

„1. Europski uhidbeni nalog je sudska odluka koju izdaje država članica s ciljem uhićenja i predaje tražene osobe od strane druge države članice, zbog vođenja kaznenog progona, izvršenja kazne zatvora ili naloga za oduzimanje slobode.

[…]

3. Ova Okvirna odluka ne mijenja obvezu poštovanja temeljnih prava i temeljnih pravnih načela sadržanih u članku 6. Ugovora o Europskoj uniji."

5. Člankom 6. stavcima 1. i 3. Okvirne odluke 2002/584 predviđa se:

„1. Pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog jest pravosudno tijelo države članice koja izdaje uhidbeni nalog, nadležno za izdavanje europskog uhidbenog naloga u skladu s pravom te države.

[…]

3. Svaka država članica obavještava Glavno tajništvo Vijeća o nadležnim pravosudnim tijelima u skladu sa svojim pravom."

6. Člankom 8. te okvirne odluke, naslovljenom „Sadržaj i oblik europskog uhidbenog naloga", u njegovu stavku 1. točki (c), određuje se:

„Europski uhidbeni nalog sadrži sljedeće informacije, u skladu s obrascem u prilogu:

[…]

(c) dokaz o postojanju izvršive presude, uhidbenog naloga ili druge izvršive sudske odluke s istim učinkom, obuhvaćene odredbama članaka 1. i 2."

7. U Prilogu navedenoj okvirnoj odluci predviđa se poseban obrazac koji pravosudna tijela izdavanja moraju ispuniti navodeći izričito tražene podatke [4]. U točki (b) podtočki 1. tog obrasca navodi se odluka na kojoj se temelji uhidbeni nalog, odnosno na „[u]hidbeni nalog ili sudska odluka s jednakim učinkom".

B. Bugarsko pravo

8. Okvirna odluka 2002/584 prenesena je u bugarsko pravo zakonom za ekstradiciata i evropeiskata zapoved za arest (Zakon o izručenju i europskom uhidbenom nalogu, u daljnjem tekstu: ZEEZA) [5], u čijem se članku 37. navode odredbe o izdavanju europskog uhidbenog naloga gotovo jednakim tekstom kao što je onaj članka 8. te okvirne odluke.

4 Vidjeti osobito presudu od 6. prosinca 2018., IK (Izvršenje dodatne kazne) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, t. 49. i navedena sudska praksa).

5 DV br. 46 od 3. lipnja 2005.

9. Na temelju članka 56. stavka 1. točke 1. ZEEZA-e, državni odvjetnik nadležan je za izdavanje europskog uhidbenog naloga protiv okrivljenika. Tijekom te faze kaznenog postupka bugarsko pravo ne predviđa mogućnost da sud sudjeluje u izdavanju europskog uhidbenog naloga, ni prije ni nakon izdavanja naloga [6]. Konkretno, čini se da to zakonodavstvo ne nudi mogućnost podnošenja pravnog lijeka sudu protiv odluke o izdavanju europskog uhidbenog naloga koju je donio državni odvjetnik. Na temelju članka 200. nakazatelno procesualen kodeksa (Zakonik o kaznenom postupku, u daljnjem tekstu: NPK), u vezi s člankom 66. ZEEZA-e, protiv europskog uhidbenog naloga može se podnijeti pravni lijek samo višem tijelu državnog odvjetništva.

10. *Nalog za privođenje*, čiji je cilj privesti osobu osumnjičenu da je počinila kazneno djelo pred policijska istražna tijela, uređuje se člankom 71. NPK-a. Protiv tog naloga za privođenje ne može se podnijeti pravni lijek sudu. Može se jedino podnijeti pravni lijek državnom odvjetniku.

11. *Podizanje optužnice* protiv osobe osumnjičene da je počinila kazneno djelo uređuje se osobito člankom 219. NPK-a.

12. U članku 219. stavku 1. NPK-a navodi se da „[a]ko postoje dostatni dokazi o krivnji određene osobe, istražno tijelo podnosi izvješće državnom odvjetniku i podiže optužnicu protiv te osobe donošenjem odluke u tu svrhu." Riječ je o aktu koji donosi istražno tijelo, pod nadzorom državnog odvjetnika. Cilj te odluke jest obavijestiti osobu koja je osumnjičena da je počinila kazneno djelo o optužnici te joj dati mogućnost da se brani (članak 219. stavci 4. do 8. i članak 221. NPK-a) [7]. Pravni učinak navedene odluke nije da se okrivljeniku određuje pritvor. U tu se svrhu mogu donijeti druge vrste odluka: odluka o dovođenju na raspravu pred nadležni sud na temelju članka 64. stavka 2. NPK-a i nalog za privođenje pred policijska istražna tijela na temelju članka 71. NPK-a.

13. Protiv odluke istražnog tijela o podizanju optužnice ne može se podnijeti pravni lijek sudu. Može se jedino podnijeti pravni lijek državnom odvjetniku. Naime, člankom 200. NPK-a određuje se da se „[p]rotiv odluke istražnog tijela podnosi pravni lijek državnom odvjetniku. Protiv odluke državnog odvjetnika, u pogledu koje se ne provodi sudski nadzor, podnosi se pravni lijek pred višim tijelom državnog odvjetništva čija je odluka konačna".

14. *Određivanje pritvora* osobi protiv koje se vodi kazneni progon uređuje se, tijekom preliminarne faze kaznenog postupka, člankom 64. NPK-a.

15. Na temelju članka 64. stavka 1. NPK-a „[m]jeru određivanja pritvora tijekom preliminarnog postupka donosi nadležan prvostupanjski sud na zahtjev državnog odvjetnika".

16. Za potrebe podnošenja takvog zahtjeva, državni odvjetnik treba ocijeniti jesu li ispunjeni uvjeti koji se zahtijevaju člankom 63. stavkom 1. NPK-a [8] kako bi se od tog suda tražilo da okrivljeniku, nakon što je protiv njega podignuta optužnica, u okviru preliminarnog postupka odredi najstrožu mjeru određivanja pritvora.

17. U skladu s člankom 64. stavkom 2. NPK-a, državni odvjetnik može donijeti mjeru kojom se nalaže zadržavanje okrivljenika na najdulje 72 sata kako bi se omogućilo pojavljivanje te osobe pred sudom koji je nadležan da, ovisno o slučaju, donese mjeru pritvora.

6 Suprotno tomu, u sudskoj fazi, „pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog", koje ima isključivu ovlast izdavanja europskog uhidbenog naloga, čini nadležni sud. K tomu, nakon donošenja presude, ako je pojedinac osuđen te mu je izrečena izvršiva kazna, „pravosudno tijelo koje izdaje europski uhidbeni nalog" ponovno je državni odvjetnik.

7 Odluka o podizanju optužnice treba sadržavati pregled glavnih djela koja se stavljaju na teret osobi osumnjičenoj da je počinila kazneno djelo i pravnu kvalifikaciju tih djela.

8 U skladu s člankom 63. stavkom 1. NPK-a, mjera pritvora donosi se kada postoji osnovana sumnja da je okrivljenik počinio kazneno djelo koje se kažnjava oduzimanjem slobode ili drugom strožom kaznom i ako iz sadržaja spisa proizlazi da postoji stvarna opasnost da okrivljenik pobjegne ili počini kazneno djelo".

18. Člankom 64. stavkom 3. NPK-a navodi se da „sud odmah ispituje predmet […] uz sudjelovanje okrivljenika”[9].

19. U skladu s člankom 64. stavkom 4. NPK-a, sud je tijelo nadležno za ispitivanje zahtjeva za određivanje pritvora te ocjenjuje treba li naložiti tu mjeru, naložiti blažu mjeru ili općenito odbiti naložiti obvezujuću postupovnu mjeru protiv okrivljenika.

20. U skladu s člankom 270. NPK-a, naslovljenim „Odluke o prisilnoj mjeri i drugim mjerama sudskog nadzora tijekom sudskog postupka”:

„1. Pitanje ublažavanja prisilne mjere može se iznijeti u svakom trenutku sudskog postupka. U slučaju promjene okolnosti, novi zahtjev koji se odnosi na prisilnu mjeru može se podnijeti pred nadležnim sudom.

2. Sud odlučuje rješenjem na javnoj raspravi.

[…]

4. Na rješenje iz stavaka 2. i 3. može se podnijeti žalba […]”

III. Glavni postupak i prethodna pitanja

21. U Bugarskoj je pokrenut kazneni postupak protiv 41 okrivljenika zbog sudjelovanja u zločinačkom udruženju koje trguje opojnim drogama. Od tih osoba 16 ih je pobjeglo, među njima i osoba MM.

22. Odlukom od 8. kolovoza 2019., koja predstavlja nalog za privođenje izdan u skladu s člankom 71. NPK-a[10], istražno tijelo izdalo je tjeralicu za osobom MM kako bi je se po službenoj dužnosti privelo policijskim službama. Ta je odluka za pravni učinak imala da se osobi MM odredi pritvor na državnom području.

23. Nalog za privođenje izdaje državni odvjetnik ili policijsko tijelo zaduženo za istragu, koje djeluje pod nadzorom državnog odvjetnika. Sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da bugarsko zakonodavstvo ne zahtijeva da državni odvjetnik ili sud, prethodno ili *a posteriori*, odobri izdavanje ili provedbu predmetnog naloga. O nalogu za privođenje stoga može odlučiti samo policijska služba koja vodi istragu, zbog odbijanja tražene osobe da dođe u tu službu.

24. Sud koji je uputio zahtjev navodi da je u glavnom predmetu nalog za privođenje izdao policijski istražitelj (Glavna direkcia za borba s organiziranata prestapnost (Glavna uprava za suzbijanje organiziranog kriminala) pri Ministerstvu na vatrešnite raboti (Ministarstvo unutarnjih poslova, Bugarska)) i da taj nalog nikad nije stvarno proveden.

25. S obzirom na tako opisana obilježja naloga za privođenje, sud koji je uputio zahtjev iznosi dvojbe u pogledu činjenice da se takav nacionalni akt može definirati kao „uhidbeni nalog” u smislu članka 8. stavka 1. točke (c) Okvirne odluke 2002/584. Razlozi tih dvojbi su to što je nalog izdao samo policijski istražitelj, a da u tom nije sudjelovao državni odvjetnik ili sud (prethodno ili *a posteriori*) te to što taj nalog podrazumijeva trajanje pritvora ograničeno na ono što je nužno da bi se traženu osobu dovelo pred tog policijskog istražitelja.

9 Sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu pojašnjava da se u toj fazi kaznenog postupka odluka o određivanju pritvora okrivljeniku može donijeti samo u prisutnosti okrivljenika.

10 U svojem odgovoru na zahtjev Suda za pojašnjenje, sud koji je uputio zahtjev navodi da taj akt predstavlja uhidbeni nalog u nacionalnom pravu. Zatim ga kvalificira kao „nalog za privođenje”.

26. Osim odluke od 8. kolovoza 2019. koja predstavlja nalog za privođenje, sud koji je uputio zahtjev navodi da je, odlukom od 9. kolovoza 2019.[11], uz odobrenje državnog odvjetnika, istražno tijelo podiglo optužnicu protiv osobe MM zbog sudjelovanja u zločinačkom udruženju koje trguje opojnim drogama. Budući da je osoba MM pobjegla, ta je odluka, koja prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev nije imala za pravni učinak određivanje pritvora toj osobi, dostavljena samo njezinu odvjetniku kojeg je imenovao sud. Taj sud pojašnjava da je ta odluka o podizanju optužnice, za koju treba smatrati da ju je donio državni odvjetnik, imala za učinak samo da se osobu obavijesti o optužbama protiv nje te da joj se da mogućnost da se brani podnošenjem objašnjenja i dokaznih prijedloga.

27. Državni odvjetnik izdao je 16. siječnja 2020. europski uhidbeni nalog protiv osobe MM. U rubrici u kojoj se navodi „[o]dluka na kojoj se temelji nalog", u točki 1., naslovljenoj „[u]hidbeni nalog ili sudska odluka s jednakim učinkom", navodi se odluka o podizanju optužnice od 9. kolovoza 2019. koju je donijelo istražno tijelo i kojom je protiv osobe MM podignuta optužnica. Međutim, osoba MM tada i dalje nije bila pronađena te slijedom toga nije mogla biti uhićena.

28. Predmet je 25. ožujka 2020. proslijeđen sudu koji je uputio zahtjev radi ispitivanja merituma. Državni odvjetnik podnio je 16. travnja 2020. zahtjev za određivanje pritvora osobama koje su pobjegle, među kojima je osoba MM. Na javnoj raspravi održanoj 24. travnja 2020. sud koji je uputio zahtjev odbacio je taj zahtjev uz obrazloženje da na temelju nacionalnog prava nije moguće naložiti takav pritvor u odsutnosti okrivljenika. Državni odvjetnik nije osporavao to odbijanje suda koji je uputio zahtjev da odluči o navedenom zahtjevu.

29. Sud koji je uputio zahtjev ističe da se situacija osobe MM razlikuje od situacije nekoliko okrivljenika koji su pobjegli. Naime, osim naloga za privođenje koji proizlazi iz odluke od 8. kolovoza 2019., nijedan drugi nacionalni uhidbeni nalog nije izdan protiv osobe MM. Sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu pojašnjava da u odnosu na osobu MM nije donesena nijedna odluka na temelju članka 64. stavka 2. NPK-a[12].

30. Osoba MM uhićena je 5. srpnja 2020. u Španjolskoj prilikom izvršenja europskog uhidbenog naloga. Osoba MM predana je 28. srpnja 2020. bugarskim pravosudnim tijelima. Istog je dana državni odvjetnik podnio zahtjev za pritvor u odnosu na osobu MM. Istog je dana na temelju tog zahtjeva sud koji je uputio zahtjev donio odluku o dovođenju na raspravu u pogledu osobe MM.

31. Nakon što je održana rasprava na kojoj se osoba MM osobno pojavila te je saslušana, sud koji je uputio zahtjev naložio je 29. srpnja 2020. da joj se odredi pritvor.

32. Iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da je sud koji je uputio zahtjev prilikom donošenja te mjere smatrao, pri čemu je uputio na sudsku praksu Suda[13], da je predmetni europski uhidbeni nalog izdalo nenadležno tijelo, odnosno jedino državni odvjetnik a da u tome nije sudjelovao sud.

11 U daljnjem tekstu: odluka o podizanju optužnice od 9. kolovoza 2019.

12 Iz pojašnjenja koja je dao sud koji je uputio zahtjev proizlazi i da praksa koja se primijenila u svrhu potrage za okrivljenicima i njihova uhićenja zbog sudjelovanja u zločinačkom udruženju koje trguje opojnim drogama nije bila ujednačena. Naime, taj sud navodi da se izdalo 18 europskih uhidbenih naloga. Kao nacionalni uhidbeni nalog za jedan dio njih navodi se odluka o podizanju optužnice; za druge se navodi odluka na temelju članka 64. stavka 2. NPK-a (određivanje pritvora na najdulje 72 sata), pri čemu sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu pojašnjava da je to u Bugarskoj uobičajeni temelj za izdavanje europskog uhidbenog naloga tijekom preliminarne faze; za treće se navodi odluka na temelju članka 71. NPK-a (nalog za privođenje); za četvrte se pak navodi kombinacija dvaju ili triju od tih nacionalnih akata.

13 Sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu navodi presude od 27. svibnja 2019., OG i PI (Državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu) (C-508/18 i C-82/19 PPU, EU:C:2019:456); od 12. prosinca 2019., Državno odvjetništvo Velikog Vojvodstva Luksemburga i Openbaar Ministerie (Državna odvjetništva u Lyonu i Toursu) (C-566/19 PPU i C-626/19 PPU, u daljnjem tekstu: presuda Državno odvjetništvo Velikog Vojvodstva Luksemburga i Openbaar Ministerie (Državna odvjetništva u Lyonu i Toursu), EU:C:2019:1077) i od 12. prosinca 2019., Openbaar Ministerie (Državno odvjetništvo Švedske) (C-625/19 PPU, u daljnjem tekstu: presuda Openbaar Ministerie (Državno odvjetništvo Švedske), EU:C:2019:1078).

33. Sud koji je uputio zahtjev smatra i da je taj europski uhidbeni nalog izdan a da u njemu nije navedeno postoji li valjana odluka o određivanju pritvora, nego se samo spomenula odluka o podizanju optužnice od 9. kolovoza 2019. koja za posljedicu nema da se osobi MM odredi pritvor.

34. S obzirom na te elemente, sud koji je uputio zahtjev došao je do zaključka da je predmetni europski uhidbeni nalog nezakonit.

35. Međutim, taj sud imao je dvojbe u pogledu toga može li u toj fazi postupka utvrditi nezakonitost tog europskog uhidbenog naloga s obzirom na to da je, s jedne strane, postupak izdavanja i izvršenja tog naloga već konačno završio i, s druge strane, taj postupak na neizravan način utječe na odluku državnog odvjetnika. No, takav je utjecaj zabranjen bugarskim pravom.

36. Sud koji je uputio zahtjev smatra i da takav utjecaj dovodi do ocjene zakonitosti odluke koju je donijelo španjolsko pravosudno tijelo o izvršenju europskog uhidbenog naloga i predaji osobe MM bugarskim pravosudnim tijelima. Osim toga, sud koji je uputio zahtjev ističe i zadršku u pogledu toga može li i u kojoj mjeri taj nedostatak europskog uhidbenog naloga, ako ga se valjano utvrdi, utjecati na mogućnost da se osobi MM odredi pritvor.

37. S obzirom na te poteškoće u ocjenjivanju opsega nezakonitosti europskog uhidbenog naloga u okviru naknadnog postupka, koji je pokrenut s ciljem da se osobi MM odredi pritvor, sud koji je uputio zahtjev u toj je fazi postupka već smatrao da je potreban zahtjev za prethodnu odluku. Međutim, budući da prvostupanjski sudovi nemaju obvezu upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku, sud koji je uputio zahtjev, kao sud prvog stupnja, prepustio je to upućivanje drugostupanjskom sudu.

38. Osoba MM podnijela je 5. kolovoza 2020. žalbu protiv odluke kojom joj se određuje pritvor u kojoj se osobito pozvala na nezakonitost europskog uhidbenog naloga, pri čemu je uputila na sudsku praksu Suda, te je od drugostupanjskog suda tražila da uputi Sudu zahtjev za prethodnu odluku.

39. Drugostupanjski sud potvrdio je 14. kolovoza 2020. pritvor u odnosu na osobu MM, pri čemu nije razmatrao pitanja povezana s nedostacima koji mogu zahvatiti europski uhidbeni nalog te je odbio zahtjev obrane u pogledu toga da se Sudu uputi zahtjev za prethodnu odluku.

40. Osoba MM podnijela je 27. kolovoza 2020. novi zahtjev sudu koji je uputio zahtjev na temelju članka 270. NPK-a kojim se traži provođenje nadzora zakonitosti mjere pritvora koja je donesena u odnosu na nju [14].

41. Na javnoj raspravi koja se održala 3. rujna 2020. osoba MM osobito se pozvala na nezakonitost europskog uhidbenog naloga, pri čemu je navela da španjolsko pravosudno tijelo koje je izvršilo taj nalog nije uzelo u obzir tu nezakonitost zbog toga što je osoba MM pristala na predaju bugarskim tijelima. Osoba MM istaknula je pravo da se pozove na tu nezakonitost pred sudom koji je uputio zahtjev te je tvrdila da je zbog navedene nezakonitosti nevaljan pritvor određen u odnosu na nju. Osoba MM stoga je tražila ukidanje tog pritvora. Suprotno tomu, državni odvjetnik tvrdio je da je europski uhidbeni nalog u potpunosti zakonit s obzirom na bugarsko pravo.

42. Iako sud koji je uputio zahtjev smatra da je europski uhidbeni nalog stvarno zakonit u skladu s bugarskim pravom, ipak smatra da postoje ozbiljni razlozi zbog kojih se može smatrati da je nezakonit s obzirom na pravo Unije. Taj sud navodi da postoje velike poteškoće u uzimanju u obzir utjecaja te nezakonitosti na pritvor, koji mu se sam po sebi čini potpuno zakonit.

14 Dopisom od 1. prosinca 2020. sud koji je uputio zahtjev obavijestio je Sud da je način zadržavanja osobe MM u pritvoru promijenjen zbog njezine bolesti. Osoba MM je sada u kućnom pritvoru i ne može napustiti svoje prebivalište i njezino se kretanje prati elektroničkim sredstvima.

43. U tim je okolnostima Specializiran nakazatelen sad (Specijalizirani kazneni sud, Bugarska) odlučio prekinuti postupak i Sudu postaviti sljedeća prethodna pitanja:

„1. Je li nacionalni zakon, prema kojem europski uhidbeni nalog i nacionalnu odluku na temelju koje je izdan taj nalog donosi samo državni odvjetnik a da sud u tome ne može sudjelovati niti provesti preventivni nadzor ili nadzor *a posteriori*, u skladu s člankom 6. stavkom 1. Okvirne odluke 2002/584?

2. Je li europski uhidbeni nalog koji je izdan na temelju odluke o podizanju optužnice protiv tražene osobe, pri čemu se tom odlukom traženoj osobi ne određuje pritvor, u skladu s člankom 8. stavkom 1. točkom (c) Okvirne odluke 2002/584?

3. U slučaju niječnog odgovora: ako se, iako sud nije sudjelovao u izdavanju europskog uhidbenog naloga ni u nadzoru njegove zakonitosti i iako je taj nalog izdan na temelju nacionalne odluke kojom se ne predviđa da se traženoj osobi određuje pritvor, taj europski uhidbeni nalog doista izvrši te se provede predaja tražene osobe, treba li traženoj osobi odobriti pravo na djelotvoran pravni lijek u okviru istog kaznenog postupka tijekom kojeg je izdan taj europski uhidbeni nalog? Podrazumijeva li pravo na djelotvoran pravni lijek da se traženu osobu stavi u položaj u kojem bi bila da se povreda nije dogodila?”

44. Sud je prihvatio da se o zahtjevu za prethodnu odluku odluči u hitnom postupku.

IV. Analiza

45. Čini mi se da se pitanja suda koji je uputio zahtjev mogu razmotriti s triju aspekata. Prvi aspekt odnosi se na valjanost europskog uhidbenog naloga izdanog protiv osobe MM. Drugi aspekt odnosi se na to može li sud koji je uputio zahtjev provesti nadzor valjanosti tog naloga u okviru pravnog lijeka koji se odnosi na zadržavanje osobe MM u pritvoru, iako se, prema mišljenju tog suda, nacionalnim postupovnim pravom ne predviđa mogućnost da se protiv navedenog naloga koji je izdao državni odvjetnik podnese pravni lijek sudu, nego samo pravni lijek višem tijelu državnog odvjetništva. Konačno, treći aspekt odnosi se na posljedice koje utvrđenje prema kojem europski uhidbeni nalog o kojem je riječ u glavnom postupku nije valjan može imati na pritvor osobe MM.

46. Prije razmatranja tih triju aspekata ovog zahtjeva za prethodnu odluku iznijet ću nekoliko uvodnih napomena kako bih pojasnio da se taj zahtjev ne odnosi ni na odluku koju je donijelo španjolsko pravosudno tijelo o izvršenju europskog uhidbenog naloga o kojem je riječ u glavnom postupku ni na kvalifikaciju bugarskog državnog odvjetnika kao „pravosudnog tijela koje izdaje uhidbeni nalog” u smislu članka 6. stavka 1. Okvirne odluke 2002/584.

A. Uvodne napomene o opsegu zahtjeva za prethodnu odluku

1. Uloga pravosudnog tijela izvršenja

47. Opseg obveza koje ima pravosudno tijelo izvršenja kad treba ispitati europski uhidbeni nalog i odlučiti hoće li ga izvršiti složeno je pitanje koje još nije u potpunosti pojašnjeno u sudskoj praksi Suda, iako ta sudska praksa već sadržava brojne naznake koje mogu poslužiti kao smjernice tom tijelu [15]. Nesporno je da je pravosudno tijelo izvršenja često primorano pronaći ravnotežu između brzine u izvršenju europskog uhidbenog naloga i nadzora njegove valjanosti [16].

48. Španjolska je vlada u svojim pisanim očitovanjima i na raspravi iznijela različite argumente u potporu odluci koju je donijelo pravosudno tijelo izvršenja da se osoba MM preda pravosudnom tijelu koje je izdalo uhidbeni nalog.

49. Važno je naglasiti da se u pitanjima suda koji je uputio zahtjev ne traži od Suda da izravno ili neizravno ocijeni tu odluku pravosudnog tijela izvršenja.

50. Glavni je postupak u tijeku pred sudom države članice izdavanja i, u skladu sa sudskom praksom Suda prema kojoj je jamstvo u pogledu poštovanja prava osobe čija se predaja traži primarno odgovornost države članice izdavanja [17], pitanja koja taj sud upućuje Sudu odnose se na načine i opseg tog jamstva u državi članici izdavanja.

2. Kvalifikacija bugarskog državnog odvjetnika kao „pravosudnog tijela koje izdaje uhidbeni nalog”

51. Čini se da sud koji je uputio zahtjev, s obzirom na tekst njegova prvog pitanja, polazi od pretpostavke prema kojoj je za priznavanje svojstva „pravosudnog tijela koje izdaje uhidbeni nalog” u smislu članka 6. stavka 1. Okvirne odluke 2002/584 potrebno, među ostalim, postojanje sudskog nadzora odluke o izdavanju europskog uhidbenog naloga i nacionalne odluke na koju se prvonavedeni nalog nadovezuje.

52. Naime, sud koji je uputio zahtjev navodi da se ovaj predmet odnosi na jednu odredbu nacionalnog prava, odnosno članak 56. stavak 1. točku 1. ZEEZA-e, kojom se predviđa isključiva nadležnost državnog odvjetnika za izdavanje europskog uhidbenog naloga. Isto tako, prema mišljenju tog suda, treba smatrati da je državni odvjetnik donio nacionalni akt o podizanju optužnice na temelju kojeg je izdan europski uhidbeni nalog o kojem je riječ u glavnom postupku. Navedeni sud navodi da se bugarskim pravom ne predviđa pravni lijek protiv tih dviju odluka te stoga smatra da je potrebno da Sud odluči o usklađenosti tog prava s člankom 6. stavkom 1. Okvirne odluke 2002/584.

53. Potonjom se odredbom utvrđuje da je pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog „pravosudno tijelo države članice koja izdaje uhidbeni nalog, nadležno za izdavanje europskog uhidbenog naloga u skladu s pravom te države”.

15 Vidjeti osobito presudu od 3. ožujka 2020., X (Europski uhidbeni nalog - dvostruka kažnjivost) (C-717/18, EU:C:2020:142, t. 28., 35., 37., 38. i 41. te navedena sudska praksa).

16 O ograničenju obveza koje imaju pravosudna tijela izvršenja vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Camposa Sánchez-Bordone u spojenim predmetima Državno odvjetništvo Velikog Vojvodstva Luksemburga i Openbaar Ministerie (Državna odvjetništva u Lyonu i Toursu) (C-566/19 PPU i C-626/19 PPU, EU:C:2019:1012, t. 99. do 101.).

17 Vidjeti presudu od 23. siječnja 2018., Piotrowski (C-367/16, EU:C:2018:27, t. 50. i navedena sudska praksa).

54. Međutim, Sud je presudio da postojanje sudskog nadzora odluke o izdavanju europskog uhidbenog naloga koju je donijelo tijelo različito od suda nije uvjet kako bi to tijelo moglo imati svojstvo pravosudnog tijela koje izdaje uhidbeni nalog, u smislu članka 6. stavka 1. Okvirne odluke 2002/584. Taj zahtjev ne odnosi se na pravila o pravnom položaju i ustrojstvu tog tijela, nego na postupak izdavanja takvog naloga [18].

55. U tim okolnostima valja smatrati da sud koji je uputio zahtjev u biti traži od Suda da odluči treba li Okvirnu odluku 2002/584 tumačiti na način da su, u slučaju u kojem je nadležnost za izdavanje europskog uhidbenog naloga radi kaznenog progona dodijeljena tijelu koje, iako sudjeluje u sudovanju u toj državi članici, sâmo nije sud, zahtjevi djelotvorne sudske zaštite ispunjeni ako se u skladu sa zakonodavstvom države članice izdavanja u pogledu pretpostavki za izdavanje tog naloga i nacionalne odluke na temelju koje je izdan taj nalog ne može provesti sudski nadzor u toj državi članici, ni prije ni nakon predaje tražene osobe.

56. Suprotno tomu, ne čini se da sud koji je uputio zahtjev dovodi u pitanje kvalifikaciju bugarskog državnog odvjetnika kao „pravosudnog tijela koje izdaje uhidbeni nalog" u smislu članka 6. stavka 1. Okvirne odluke 2002/584, s obzirom na elemente koje ističe Sud kako bi mogao utvrditi tu kvalifikaciju.

57. Što se tiče elemenata kvalifikacije, samo ću navesti da je Sud presudio da „pojam ‚pravosudno tijelo' u smislu članka 6. stavka 1. Okvirne odluke 2002/584 može obuhvatiti tijela države članice koja nisu nužno suci ili sudovi, a sudjeluju u kaznenom sudovanju u toj državi članici te u izvršavanju svojih dužnosti povezanih s izdavanjem europskog uhidbenog naloga postupaju neovisno, pri čemu ta neovisnost zahtijeva postojanje pravila koja se odnose na pravni položaj i ustrojstvo, koja mogu jamčiti da pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog u okviru donošenja odluke o izdavanju takvog uhidbenog naloga nije izloženo nikakvom riziku podređenosti, osobito, pojedinačnoj uputi izvršne vlasti" [19].

58. U ovom slučaju, nije sporno sudjelovanje bugarskih državnih odvjetnika u kaznenom sudovanju.

59. Što se tiče toga postupaju li državni odvjetnici neovisno u izvršavanju svojih dužnosti povezanih s izdavanjem europskog uhidbenog naloga, iz pisanog odgovora bugarske vlade na pitanje Suda koje se osobito odnosi na taj aspekt proizlazi da je, u skladu s člankom 117. stavkom 2. Konstitucije (Ustav), sudbena vlast neovisna i da izvršavanje dužnosti sudaca, porotnika, državnih odvjetnika i istražnih sudaca podliježe samo zakonu. U članku 1.a stavku 1. Zakona za sadebnata vlastta (Zakon o sudbenoj vlasti) [20] navodi se da je sudbena vlast državna vlast koja štiti zakonska prava i interese građana, pravnih osoba i države. U stavku 2. istog članka ponovno se propisuje načelo neovisnosti sudbene vlasti. Na temelju članka 3. Zakona o sudbenoj vlasti, odluke sudaca, državnih odvjetnika i istražnih sudaca temelje se na zakonu, kao i na dokazima koji su prikupljeni tijekom postupka. Bugarska vlada pojašnjava da je u bugarskom pravosudnom sustavu državni odvjetnik tijelo sudbene vlasti koje je ustavno neovisno od tijela zakonodavne i izvršne vlasti [21]. U skladu s člankom 14. stavkom 1. NPK-a, državni odvjetnik donosi odluke ovisno o vlastitu uvjerenju, na temelju objektivnog, nepristranog i sveobuhvatnog ispitivanja svih okolnosti predmeta, uz poštovanje zakona.

18 Vidjeti osobito presude Openbaar Ministerie (Državno odvjetništvo Švedske) (t. 30. i 31.) i Državno odvjetništvo Velikog Vojvodstva Luksemburga i Openbaar Ministerie (Državna odvjetništva u Lyonu i Toursu) (t. 48. i 49.). Vidjeti i mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Camposa Sánchez-Bordone u spojenim predmetima Državno odvjetništvo Velikog Vojvodstva Luksemburga i Openbaar Ministerie (Državna odvjetništva u Lyonu i Toursu) (C-566/19 PPU i C-626/19 PPU, EU:C:2019:1012, t. 70.) u kojem ističe da postojanje takvog pravnog lijeka predstavlja „svojstv[o] koje se odnosi na *pravilnost izdavanja [europskog uhidbenog naloga]* od strane državnog odvjetništva i, stoga, na njegovu djelotvornost".

19 Vidjeti osobito presudu Državno odvjetništvo Velikog Vojvodstva Luksemburga i Openbaar Ministerie (Državna odvjetništva u Lyonu i Toursu) (t. 52. i navedena sudska praksa).

20 DV br. 64 od 7. kolovoza 2007. u verziji koja je primjenjiva na glavni postupak (DV br. 11 od 7. veljače 2020.)

21 Bugarska vlada u tom pogledu upućuje na presudu od 27. svibnja 2019., OG i PI (Državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu) (C-508/18 i C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, t. 50.).

60. Osim toga, na temelju informacija sadržanih u odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku i Pregledu stanja u području pravosuđa u EU-u za 2020.[22], Europska komisija zaključuje da bugarski državni odvjetnici sudjeluju u kaznenom sudovanju te postupaju neovisno u izvršavanju svojih dužnosti povezanih s izdavanjem europskog uhidbenog naloga.

61. Suprotno tomu, osoba MM iznosi dvojbe u pogledu toga ispunjavaju li bugarski državni odvjetnici kriterije neovisnosti i nepristranosti, pri čemu ističe njihovu ovisnost o državnom odvjetniku višeg tijela i Glavnom državnom odvjetniku Republike Bugarske.

62. Budući da sud koji je uputio zahtjev, s obzirom na obrazloženje sadržano u odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku, ne dovodi u pitanje neovisnost državnih odvjetnika u izvršavanju njihovih dužnosti povezanih s izdavanjem europskog uhidbenog naloga, prema mojem mišljenju, nije potrebno da Sud odluči o tom pitanju.

63. Na temelju prethodnih pitanja koja je sastavio sud koji je uputio zahtjev Sud se stoga, prema mojem mišljenju, treba usredotočiti na ispitivanje pravilnosti postupka izdavanja europskog uhidbenog naloga, koja je uvjet za valjanost tog naloga.

B. Pravilnost postupka izdavanja europskog uhidbenog naloga kao uvjet valjanosti tog naloga

64. Sud koji je uputio zahtjev dvoji u pogledu toga je li postupak izdavanja europskog uhidbenog naloga o kojem je riječ u glavnom postupku proveden u skladu s dvostrukom razinom zaštite prava tražene osobe koju zahtijeva Sud. Konkretno, taj europski uhidbeni nalog ne temelji se na „[nacionalnom] uhidben[om] nalog[u] ili drug[oj] izvršiv[oj] sudsk[oj] odlu[ci] s istim učinkom" u smislu članka 8. stavka 1. točke (c) Okvirne odluke 2002/584 te se u svakom slučaju ni protiv nacionalnog akta na kojem se temelji europski uhidbeni nalog ni protiv tog naloga, uzimajući u obzir da oba donosi državni odvjetnik, ne može podnijeti pravni lijek pred sudom. Slijedom toga, postupkom izdavanja europskog uhidbenog naloga o kojem je riječ u glavnom postupku ne poštuju se zahtjevi povezani s djelotvornom sudskom zaštitom, zbog čega taj nalog nije valjan.

65. Kako bi se odgovorilo na pitanja suda koji je uputio zahtjev o tim aspektima, valja podsjetiti na sudsku praksu Suda koja se odnosi na dvostruku razinu zaštite prava koju treba zajamčiti osobama protiv kojih se izdaje europski uhidbeni nalog.

66. Iz te sudske prakse proizlazi da „kad je europski uhidbeni nalog izdan radi uhićenja i predaje tražene osobe u drugoj državi članici s ciljem vođenja kaznenog progona, toj su osobi u prvoj fazi postupka morala biti osigurana postupovna jamstva i temeljna prava, čiju zaštitu mora jamčiti pravosudno tijelo države članice izdavanja, u skladu s primjenjivim nacionalnim pravom, osobito u okviru donošenja nacionalnog uhidbenog naloga"[23].

67. Sustav europskog uhidbenog naloga obuhvaća tako „zaštitu postupovnih i temeljnih prava koja moraju biti zajamčena traženoj osobi na dvjema razinama, s obzirom na to da se na sudsku zaštitu na prvoj razini, prilikom donošenja nacionalne sudske odluke poput nacionalnog uhidbenog naloga, nadovezuje zaštita koja se mora osigurati na drugoj razini, prilikom izdavanja europskog uhidbenog naloga, do kojeg može doći, ovisno o slučaju, u kratkom roku nakon donošenja spomenute nacionalne sudske odluke"[24].

22 Vidjeti Komunikaciju Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2020. (COM(2020) 306 *final*, slika 55., str. 62.).

23 Vidjeti osobito presudu od 27. svibnja 2019., OG i PI (Državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu) (C-508/18 i C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, t. 66. i navedena sudska praksa).

24 Vidjeti osobito presude Openbaar Ministerie (Državno odvjetništvo Švedske) (t. 38. i navedena sudska praksa) i Državno odvjetništvo Velikog Vojvodstva Luksemburga i Openbaar Ministerie (Državna odvjetništva u Lyonu i Toursu) (t. 59. i navedena sudska praksa).

68. Stoga, „kad je riječ o mjeri poput izdavanja europskog uhidbenog naloga, kojom se može ugroziti pravo na slobodu osobe o kojoj je riječ, ta zaštita podrazumijeva donošenje odluke koja ispunjava zahtjeve djelotvorne sudske zaštite, u najmanju ruku na jednoj od dviju razina te zaštite” [25].

69. Iz toga proizlazi da, „kad je pravom države članice izdavanja nadležnost za izdavanje europskog uhidbenog naloga dodijeljena tijelu koje, iako sudjeluje u sudovanju u toj državi članici, nije sudac niti sud, nacionalna sudska odluka poput nacionalnog uhidbenog naloga na koju se nadovezuje europski uhidbeni nalog mora i sama ispunjavati te zahtjeve” [26].

70. K tomu, „druga razina zaštite prava osobe o kojoj je riječ podrazumijeva da pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog provjerava jesu li ispunjene pretpostavke za to izdavanje te na objektivan način provjerava proporcionalnost tog izdavanja, uzimajući u obzir sve elemente koji idu na teret osobi o kojoj je riječ kao i one koji joj idu u korist, pri čemu ne smije biti izloženo riziku vanjskih uputa, osobito onih izvršne vlasti” [27].

71. Osim toga, „kad je na temelju prava države članice izdavanja nadležnost za izdavanje europskog uhidbenog naloga dodijeljena tijelu koje, iako sudjeluje u sudovanju u toj državi članici, sâmo nije sud, u odnosu na odluku o izdavanju takvog uhidbenog naloga i, osobito, njezinu proporcionalnost u toj državi članici mora biti dopušten pravni lijek, koji u potpunosti ispunjava zahtjeve djelotvorne sudske zaštite” [28].

72. Prema mišljenju Suda, „[t]akav pravni lijek protiv odluke o izdavanju europskog uhidbenog naloga radi kaznenog progona koju je donijelo tijelo koje, iako sudjeluje u sudovanju i neovisno je u odnosu na izvršnu vlast, nije sud, nastoji zajamčiti da je sudski nadzor te odluke i pretpostavki za izdavanje tog naloga, a posebice njegove proporcionalnosti, usklađen sa zahtjevima djelotvorne sudske zaštite” [29].

73. S obzirom na tu sudsku praksu, valja provjeriti je li postupak za izdavanje europskog uhidbenog naloga o kojem je riječ u glavnom postupku proveden u skladu s dvostrukom razinom zaštite prava dotične osobe, koju zahtijeva Sud.

74. Prema mojem mišljenju, to nije slučaj, i to od prve faze postupka.

75. Naime, na temelju informacija kojima raspolaže Komisija i podložno provjeri koju treba provesti sud koji je uputio zahtjev, čini se da europski uhidbeni nalog o kojem je riječ u glavnom postupku nema za pravni temelj nacionalni uhidbeni nalog ili izvršivu sudsku odluku s istim učinkom, protivno onomu što se zahtijeva člankom 8. stavkom 1. točkom (c) Okvirne odluke 2002/584, kako ga tumači Sud u presudi od 1. lipnja 2016., Bob-Dogi [30]. Takav je zahtjev naime izravno povezan sa zahtjevom da se dotičnoj osobi osigura djelotvorna sudska zaštita.

25 Vidjeti osobito presude Openbaar Ministerie (Državno odvjetništvo Švedske) (t. 39. i navedena sudska praksa) i Državno odvjetništvo Velikog Vojvodstva Luksemburga i Openbaar Ministerie (Državna odvjetništva u Lyonu i Toursu) (t. 60. i navedena sudska praksa).

26 Vidjeti osobito presudu od 27. svibnja 2019., OG i PI (Državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu) (C-508/18 i C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, t. 69.).

27 Vidjeti osobito presude Openbaar Ministerie (Državno odvjetništvo Švedske) (t. 40. i navedena sudska praksa) i Državno odvjetništvo Velikog Vojvodstva Luksemburga i Openbaar Ministerie (Državna odvjetništva u Lyonu i Toursu) (t. 61. i navedena sudska praksa).

28 Vidjeti osobito presude Openbaar Ministerie (Državno odvjetništvo Švedske) (t. 41. i navedena sudska praksa) i Državno odvjetništvo Velikog Vojvodstva Luksemburga i Openbaar Ministerie (Državna odvjetništva u Lyonu i Toursu) (t. 62. i navedena sudska praksa).

29 Vidjeti presudu Openbaar Ministerie (Državno odvjetništvo Švedske) (t. 42.). Vidjeti i presudu Državno odvjetništvo Velikog Vojvodstva Luksemburga i Openbaar Ministerie (Državna odvjetništva u Lyonu i Toursu) (t. 63.).

30 C-241/15, EU:C:2016:385

76. Nezavisni odvjetnik Y. Bot u svojem je mišljenju u predmetu Bob-Dogi [31] detaljno iznio razloge zbog kojih je neophodno da se europski uhidbeni nalog nadovezuje na nacionalnu sudsku odluku, koja je njegov pravni temelj i proizvodi pravne učinke nacionalnog uhidbenog naloga. Tako je opisao europski uhidbeni nalog kao „originalni instrument koji je stvoren Okvirnom odlukom [2002/584], kojim pravosudno tijelo izdavanja traži izvršenje nacionalne odluke u području slobode, sigurnosti i pravde" [32], uzimajući u obzir da europski uhidbeni nalog „nije isto što i nalog o potrazi i uhićenju radi čijeg je izvršenja izdan" te stoga predstavlja „akt koji omogućuje da se u europskom pravosudnom prostoru izvrši izvršiva sudska odluka kojom je naloženo uhićenje tražene osobe" [33]. Ukratko, europski uhidbeni nalog i nacionalni uhidbeni nalog imaju svaki svoju funkciju, s tim da je prvi „instrument pravosudne suradnje koji ne predstavlja naredbu potrage i uhićenja odnosne osobe na državnom području države članice izdavanja" [34].

77. Prema mišljenju nezavisnog odvjetnika Y. Bota, „neizdavanje nacionalnog uhidbenog naloga ili drugog izvršivog naslova iste snage […] europskom uhidbenom nalogu oduzima pravni temelj" [35], što za učinak ima da se „tražena osoba liš[ava] postupovnih jamstava koja su povezana s izdavanjem nacionalne sudske odluke i koja se javljaju kao dodatna jamstva koja su povezana s postupkom izdavanja europskog uhidbenog naloga" [36]. Stoga ističe „opasnost smanjenja prava obrane kao rezultat nepostojanja nacionalne sudske odluke koja bi poslužila kao osnova europskom uhidbenom nalogu" [37] te smatra da „strogo ograničenje razloga za neizvršenje europskog uhidbenog naloga pretpostavlja da u državi članici izdavanja europskog uhidbenog naloga postoje kao protuteža konkretna i djelotvorna postupovna jamstva prava obrane, bez kojih bi se uništila ravnoteža neophodna za stvaranje europskog pravosudnog prostora, između potrebe za djelotvornošću kaznenog pravosuđenja i zahtjeva zaštite temeljnih prava" [38]. Međutim, „uvjet kojim se traži postojanje nacionalnog uhidbenog naloga, različitog od europskog uhidbenog naloga, nije običan izraz pretjeranog i nepotrebnog formalizma, već suprotno tomu predstavlja bitno jamstvo zaštite te ravnoteže u sustavu Okvirne odluke [2002/584]" [39] te je taj uvjet „neophodan za postojanje uzajamnog povjerenja i priznanje prava tražene osobe" [40].

78. Stoga, uvjet koji se odnosi na to da se europski uhidbeni nalog temelji „na zajedničkom postupovnom temelju koji uključuje nacionalnu sudsku odluku kojom se jamči da je neovisni i nepristrani sud sudjelovao u donošenju prisilne mjere […] daje bitan minimalni sadržaj načelu djelotvorne i jednake [sudske] zaštite te slijedom toga omogućuje konkretno pravno otjelovljenje načela uzajamnog povjerenja" [41]. Štoviše „[p]ostojanje nacionalnog uhidbenog naloga koji služi kao osnova europskog uhidbenog naloga mora se […] tumačiti kao izraz načela zakonitosti, koje znači da se koercitivna vlast na temelju koje je izdan nalog za potragu, uhićenje i pritvor ne može izvršiti izvan zakonskih ograničenja, koja su utvrđena nacionalnim pravom svake države članice, unutar kojih javno tijelo ima ovlasti tražiti, progoniti i suditi osobi za koju se sumnja da je počinila kazneno djelo" [42].

79. S konkretnog gledišta, nepostojanje nacionalnog uhidbenog naloga ili druge izvršive sudske odluke s istim učinkom kao pravnog temelja europskog uhidbenog naloga, protivno onomu što se zahtijeva člankom 8. stavkom 1. točkom (c) Okvirne odluke 2002/584, ima za posljedicu da je „tražena osoba, u slučaju nepostojanja akta koji se može pobijati, a koji nije europski uhidbeni nalog, lišena mogućnosti da u državi članici izdavanja ospori zakonitost svojeg uhićenja i pritvaranja u odnosu na odredbe te

31 C-241/15, u daljnjem tekstu: mišljenje u predmetu Bob-Dogi, EU:C:2016:131
32 Vidjeti mišljenje Bob-Dogi (t. 50.).
33 Vidjeti mišljenje Bob-Dogi (t. 51.).
34 Vidjeti mišljenje Bob-Dogi (t. 72.).
35 Vidjeti mišljenje Bob-Dogi (t. 51.).
36 Vidjeti mišljenje Bob-Dogi (t. 52.).
37 Vidjeti mišljenje Bob-Dogi (t. 54.).
38 Vidjeti mišljenje Bob-Dogi (t. 55.).
39 Vidjeti mišljenje Bob-Dogi (t. 56.).
40 Vidjeti mišljenje Bob-Dogi (t. 57.).
41 Vidjeti mišljenje Bob-Dogi (t. 62.).
42 Vidjeti mišljenje Bob-Dogi (t. 66.).

države. S obzirom na to da je pravosudno tijelo izvršenja nadležno za odlučivanje samo o razlozima neizvršenja koji su predviđeni [tom] [o]kvirnom odlukom, postoji stoga opasnost da jedan cijeli aspekt zakonitosti uhićenja i pritvaranja izbjegne sudsku kontrolu"[43]. Stoga, prema mišljenju nezavisnog odvjetnika Y. Bota, „upravo kako bi otklonio opasnost od lišavanja jamstava koja su povezana sa sudjelovanjem suda, čuvara slobode pojedinaca, zakonodavac Unije predvidio [je] da se europski uhidbeni nalog mora temeljiti na postojanju sudske odluke koja je donesena sukladno postupovnim pravilima države članice izdavanja"[44].

80. U skladu s analizom koju je proveo nezavisni odvjetnik Y. Bot, Sud je odlučio da „članak 8. stavak 1. točku (c) Okvirne odluke [2002/584] treba tumačiti na način da pojam ‚uhidbeni nalog' iz te odredbe treba shvatiti tako da označava nacionalni uhidbeni nalog različit od europskog uhidbenog naloga"[45]. Osim doslovnog tumačenja, Sud je posebno uzeo u obzir činjenicu da bi, kad se prethodno ne bi izdao nacionalni uhidbeni nalog, postupovna jamstva i temeljna prava, čiju zaštitu mora osigurati pravosudno tijelo države članice izdavanja, mogla biti ugrožena jer bi se dotičnoj osobi oduzela prva razina zaštite tih jamstava i prava, odnosno u potpunosti nacionalna razina zaštite[46].

81. Sud je u presudi od 1. lipnja 2016., Bob-Dogi[47], odlučio da, iako članci 3., 4., 4.a i 5. Okvirne odluke 2002/584 ne dopuštaju druge razloge za neizvršenje osim onih navedenih u tim člancima, spomenuti članci počivaju na premisi prema kojoj predmetni europski uhidbeni nalog ispunjava zahtjeve u pogledu zakonitosti tog naloga propisane u članku 8. stavku 1. te okvirne odluke[48].

82. Međutim, prema mišljenju Suda, „članak 8. stavak 1. točka (c) Okvirne odluke [2002/584] sadržava *zahtjev u pogledu zakonitosti čije poštovanje predstavlja uvjet valjanosti europskog uhidbenog naloga*"[49]. Ako se europski uhidbeni nalog ne temelji na prethodnom izdavanju nacionalnog uhidbenog naloga koji je različit od njega, treba smatrati da taj europski uhidbeni nalog *ne ispunjava zahtjeve u pogledu zakonitosti propisane u članku 8. stavku 1. Okvirne odluke 2002/584*[50].

83. Stoga iz presude od 1. lipnja 2016., Bob-Dogi[51], jasno proizlazi da europski uhidbeni nalog nije valjan ako je izdan a da se prethodno nije donio nacionalni uhidbeni nalog koji je različit od tog europskog uhidbenog naloga.

84. U svojim prethodnim pitanjima sud koji je uputio zahtjev, u skladu sa sudskom praksom, polazi od pretpostavke prema kojoj je potrebno da postoji nacionalni uhidbeni nalog koji je različit od europskog uhidbenog naloga i koji mu je prethodio. Međutim, taj sud ističe da Sud još nije odlučio o tome je li europski uhidbeni nalog izdan na temelju *nacionalnog akta o podizanju optužnice*, kao što je onaj koji sadržava odluka o podizanju optužnice od 9. kolovoza 2019., kojom se dotičnu osobu službeno obavještava o optužbama protiv nje, u skladu s onim što se predviđa člankom 8. stavkom 1. točkom (c) Okvirne odluke 2002/584.

43 Vidjeti mišljenje Bob-Dogi (t. 73.).

44 Vidjeti mišljenje Bob-Dogi (t. 75.).

45 Vidjeti presudu od 1. lipnja 2016., Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, t. 58.).

46 Vidjeti presudu od 1. lipnja 2016., Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, t. 55.).

47 C-241/15, EU:C:2016:385

48 Vidjeti presudu od 1. lipnja 2016., Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, t. 62. i 63.). Vidjeti i presudu od 6. prosinca 2018., IK (Izvršenje dodatne kazne) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, t. 42. i 43.).

49 Presuda od 1. lipnja 2016., Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, t. 64.). Moje isticanje. Vidjeti i presudu od 6. prosinca 2018., IK (Izvršenje dodatne kazne) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, t. 43.).

50 Presuda od 1. lipnja 2016., Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, t. 66.).

51 C-241/15, EU:C:2016:385

85. Sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu naglašava da, za razliku od činjenica na temelju kojih je donesena presuda od 1. lipnja 2016., Bob-Dogi [52], u glavnom predmetu zaista postoji nacionalna odluka različita od europskog uhidbenog naloga koja se jasno navodi u tom nalogu. Ističe ipak da ta odluka ne predviđa određivanje pritvora traženoj osobi.

86. Prema mojem mišljenju, argumenti koje ističe nezavisni odvjetnik Y. Bot u svojem mišljenju u predmetu Bob-Dogi kako bi objasnio razlog postojanja zahtjeva prema kojem pravni temelj europskog uhidbenog naloga mora biti nacionalni uhidbeni nalog ili druga izvršiva sudska odluka s istim učinkom idu u prilog tezi prema kojoj, s jedne strane, cilj takvog nacionalnog akta mora biti potraga za osobom protiv koje se vodi kazneni progon i njezino uhićenje te se, s druge strane, protiv njega mora moći sudu podnijeti pravni lijek ako ga je donijelo tijelo koje, iako sudjeluje u sudovanju u toj državi članici, sâmo nije sud.

87. Pitanje može li se odluka o podizanju optužnice od 9. kolovoza 2019. koju je donio državni odvjetnik izjednačiti s „[nacionalnim] uhidben[im] nalog[om] ili drug[om] izvršiv[om] sudsk[om] odlu[kom] s istim učinkom" u smislu članka 8. stavka 1. točke (c) Okvirne odluke 2002/584 stoga zahtijeva da se točno odredi opseg tog pojma.

88. Kao prvo, treba biti riječ o sudskoj odluci. U tom pogledu, Sud je zbog potrebe da se osigura dosljednost između tumačenja različitih odredbi Okvirne odluke 2002/584 smatrao da se čini da se tumačenje prema kojem pojam „pravosudno tijelo" u smislu članka 6. stavka 1. točke (c) te okvirne odluke treba shvatiti na način da označava tijela koja sudjeluju u kaznenom sudovanju država članica načelno može prenijeti na članak 8. stavak 1. točku (c) te okvirne odluke. Potonju odredbu stoga treba tumačiti na način da se pojam „sudska odluka" odnosi na odluke tijela koja sudjeluju u kaznenom sudovanju država članica [53].

89. Slijedom toga, budući da nije sporno da je državni odvjetnik tijelo koje je pozvano sudjelovati u provođenju kaznenog sudovanja u Bugarskoj, odluku o podizanju optužnice od 9. kolovoza 2019. koju je donio treba smatrati „sudskom odlukom" u smislu članka 8. stavka 1. točke (c) Okvirne odluke 2002/584 [54].

90. Kao drugo, kako bi nacionalni akt na kojem se temelji europski uhidbeni nalog bio obuhvaćen pojmom „[nacionalni] uhidbeni nalog ili sudska odluka s istim učinkom" u smislu članka 8. stavka 1. točke (c) Okvirne odluke 2002/584, on mora, čak i ako u zakonodavstvu države članice izdavanja nije utvrđen pod nazivom „nacionalni uhidbeni nalog", proizvoditi jednake pravne učinke. Tekst te odredbe ide tomu u prilog jer se u njoj upućuje na „drug[u] izvršiv[u] sudsk[u] odluk[u] *s istim učinkom*" [55]. Slijedom toga, takva odluka mora, poput nacionalnog uhidbenog naloga, proizvoditi pravne učinke naloga za potragu i uhićenje osobe protiv koje se vodi kazneni progon.

91. Stoga se ne slažem sa španjolskom vladom koja, suprotno tomu, u skladu sa širokim tumačenjem prema kojem taj pojam u biti može obuhvatiti bilo koju izvršivu sudsku odluku koja se odnosi na provođenje kaznenog progona, smatra da nacionalni akt kao što je odluka o podizanju optužnice od 9. kolovoza 2019. predstavlja dovoljan pravni temelj za izdavanje europskog uhidbenog naloga.

92. Sustav pravosudne suradnje u kaznenim stvarima uspostavljen Okvirnom odlukom 2002/584 ide u prilog tomu da zakonski temelj europskog uhidbenog naloga treba biti nacionalni akt kojim se nalaže uhićenje osobe na državnom području države članice izdavanja. Naime, europski uhidbeni nalog može prenijeti pravne učinke nacionalnog uhidbenog naloga ili odluke koja mu je slična izvan države članice

52 C-241/15, EU:C:2016:385

53 Vidjeti presudu od 10. studenoga 2016., Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:860, t. 32. i 33.).

54 Vidjeti po analogiji presudu od 10. studenoga 2016., Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:860, t. 34.).

55 Moje isticanje. Vidjeti u tom smislu englesku verziju te odredbe („an arrest warrant or any other enforceable judicial decision *having the same effect*", moje isticanje).

izdavanja. Jednom kad se europski uhidbeni nalog izvrši i kad se osobu preda pravosudnom tijelu koje izdaje nalog te se time iscrpe njegovi učinci, neophodno je da postoji prvotni nacionalni pravni temelj koji omogućuje da se tu osobu dovede pred sud države članice izdavanja u svrhu provođenja radnji kaznenog postupka. U tom se smislu slažem s Komisijom koja smatra da pravosudno tijelo koje izdaje nalog ne može upotrijebiti europski uhidbeni nalog u svrhu uhićenja osobe u drugoj državi članici ako ne može naložiti to uhićenje na temelju nacionalnog prava. Drugim riječima, prema Komisijinu mišljenju, pravosudno tijelo koje izdaje nalog ne može tražiti od druge države članice da učini više od onog što može samo naložiti.

93. Pojam „[nacionalni] uhidbeni nalog ili druga izvršiva sudska odluka s istim učinkom" u smislu članka 8. stavka 1. točke (c) Okvirne odluke 2002/584 stoga se ne odnosi na akte kojima se pokreće kazneni progon protiv osobe, nego na akte kojima se na temelju prisilne mjere omogućuje uhićenje te osobe radi njezina dovođenja pred sud u svrhu provođenja radnji kaznenog postupka.

94. Iz toga slijedi da europski uhidbeni nalog izdan na temelju odluke o podizanju optužnice kao što je ona sadržana u odluci od 9. kolovoza 2019. i koja, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, ima za isključivi pravni učinak da se osobu obavijesti o optužbama protiv nje te da joj se da mogućnost da se brani podnošenjem objašnjenja i dokaznih prijedloga, a da pritom ne predstavlja nalog za potragu za tom osobom i njezino uhićenje, nije u skladu s onim što se predviđa člankom 8. stavkom 1. točkom (c) Okvirne odluke 2002/584. To nepoštovanje zahtjeva pravilnosti koji se predviđa tom odredbom utječe na valjanost europskog uhidbenog naloga.

95. Dodajem da ni *nalog za privođenje* koji su policijske službe izdale 8. kolovoza 2019. u skladu s člankom 71. NPK-a ne može predstavljati „[nacionalni] uhidbeni nalog ili drug[u] izvršiv[u] sudsk[u] odluk[u] s istim učinkom" u smislu članka 8. stavka 1. točke (c) Okvirne odluke 2002/584. Naime, kao što to navodi sud koji je uputio zahtjev, taj nalog za privođenje izdaje samo policijski istražitelj a da u tom ne sudjeluje državni odvjetnik ili sud (prethodno ni *a posteriori*). Stoga ne predstavlja sudsku odluku [56].

96. Iz svih tih elemenata zaključujem da, u postupovnom kontekstu u kojem je izdan europski uhidbeni nalog o kojem je riječ u glavnom postupku i po analogiji s onim što je Sud odlučio u presudi od 1. lipnja 2016., Bob-Dogi [57], sudska zaštita na dvije razine načelno ne postoji u situaciji poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, u kojoj se primjenjuje postupak izdavanja europskog uhidbenog naloga a da prethodno izdavanju potonjeg naloga nacionalno pravosudno tijelo nije donijelo odluku, poput izdavanja nacionalnog uhidbenog naloga, na koju se nadovezuje europski uhidbeni nalog [58].

97. Nakon što su pojašnjeni elementi glavnog predmeta, prema mojem mišljenju, moglo bi se smatrati da je zahtjev postojanja nacionalnog uhidbenog naloga, suprotno tomu, ispunjen da je nacionalni akt na kojem se temelji europski uhidbeni nalog činila odluka koju je državni odvjetnik donio u skladu s člankom 64. stavkom 2. NPK-a. Međutim, sud koji je uputio zahtjev navodi da se u pogledu osobe MM nije poduzela takva mjera. Podsjećam da je tu riječ o prisilnoj mjeri koja uključuje to da se osobu protiv koje se vodi kazneni progon zadrži na najdulje 72 sata radi njezina dovođenja pred sud koji će

56 Suprotno tomu, u slučaju u kojem državno odvjetništvo potvrdi nacionalni uhidbeni nalog koji je izdala policijska služba, vidjeti presudu od 10. studenoga 2016., Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:860).

57 C-241/15, EU:C:2016:385

58 Vidjeti po analogiji presudu od 1. lipnja 2016., Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, t. 57.).

odlučiti o tome hoće li joj se eventualno odrediti pritvor. Sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu pojašnjava da je ta mjera u Bugarskoj uobičajeni nacionalni temelj za izdavanje europskog uhidbenog naloga tijekom preliminarne faze, što mi se čini da proizlazi i iz naznaka koje je Sudu dala bugarska vlada [59].

98. Međutim, čak se i u tom slučaju može pitati ispunjavaju li se bugarskim postupovnim pravom zahtjevi Suda koji se odnose na djelotvornu sudsku zaštitu. Zbog toga ću ispitati drugi prigovor koji ističe sud koji je uputio zahtjev kako bi doveo u pitanje pravilnost postupka izdavanja europskog uhidbenog naloga o kojem je riječ u glavnom postupku, iako je i samo utvrđenje da ne postoji nacionalni uhidbeni nalog dovoljno da se utvrdi povreda zahtjeva pravilnosti predviđenog u članku 8. stavku 1. točki (c) Okvirne odluke 2002/584 te posljedično nevaljanost europskog uhidbenog naloga.

99. Naime, kako bi doveo u pitanje valjanost europskog uhidbenog naloga, sud koji je uputio zahtjev ističe da u bugarskom postupovnom pravu ne postoji mogućnost podnošenja pravnog lijeka sudu protiv nacionalnih akata koje je donio državni odvjetnik kao temelj takvog naloga, pa ni protiv odluke državnog odvjetnika o izdavanju europskog uhidbenog naloga. Stoga, iz informacija kojima raspolaže Sud proizlazi da se protiv naloga za privođenje i odluke o podizanju optužnice ili mjere zadržavanja do 72 sata u svrhu dovođenja pred sud nadležan za odlučivanje o pritvoru, kao i odluke o izdavanju europskog uhidbenog naloga pravni lijek može podnijeti samo višem tijelu državnog odvjetništva.

100. Međutim, u usporedbi s onim što Sud zahtijeva u slučaju u kojem državni odvjetnik izdaje europski uhidbeni nalog [60], smatram da u odnosu na nacionalni akt državnog odvjetnika koji je pravni temelj europskog uhidbenog naloga u državi članici izdavanja mora biti dopušten pravni lijek koji u potpunosti ispunjava zahtjeve djelotvorne sudske zaštite.

101. Čini mi se uostalom da Sud taj zahtjev već zahtijeva jer je, u situaciji kao što je ona u ovom slučaju, u kojoj je pravom države članice izdavanja nadležnost za izdavanje europskog uhidbenog naloga dodijeljena tijelu koje, iako sudjeluje u sudovanju u toj državi članici, nije sudac niti sud, odlučio da „*nacionalna sudska odluka poput nacionalnog uhidbenog naloga na koju se nadovezuje europski uhidbeni nalog mora i sama ispunjavati […] zahtjeve [djelotvorne sudske zaštite]*” [61].

102. Prema mišljenju Suda, „[i]spunjenje tih zahtjeva predstavlja jamstvo pravosudnom tijelu izvršenja da se odluka o izdavanju europskog uhidbenog naloga izdanog radi kaznenog progona temelji *na nacionalnom postupku u odnosu na koji postoji sudski nadzor* te da su *osobi protiv koje je izdan taj nacionalni uhidbeni nalog bila pružena sva jamstva potrebna u okviru donošenja takve vrste odluke*, a osobito ona koja proizlaze iz temeljnih prava i temeljnih pravnih načela o kojima je riječ u članku 1. stavku 3. Okvirne odluke 2002/584” [62].

59 Vidjeti u tom smislu i očitovanja koja je podnijela rajonna prokuratura Ruse (državni odvjetnik Regionalnog državnog odvjetništva u Ruseu, Bugarska) u okviru predmeta Prosecutor of the regional prosecutor's office in Ruse, Bulgaria (C-206/20), koji je u tijeku pred Sudom: „Kad je optuženiku suđeno u odsutnosti, a ne može se pronaći i dovesti pred sud radi ispitivanja zahtjeva za stavljanje u pritvor, *jedini mogući temelj [(nacionalni uhidbeni nalog)] za donošenje europskog uhidbenog naloga* je rješenje državnog odvjetnika za stavljanje u pritvor do 72 sata na temelju članka 64. stavka 2. [NPK-a]. Na temelju takvog [nacionalnog uhidbenog naloga] bilo je do danas stotine europskih uhidbenih naloga koji su doneseni (i izvršeni).” (t. 7., moje isticanje). Osim toga, u pisanim očitovanjima u tom predmetu, bugarska vlada navodi da „odluka državnog odvjetnika na temelju koje se dotičnu osobu zadržava na 72 sata kako bi je se dovelo pred sud po svojoj prirodi odgovara zahtjevu iz članka 8. stavka 1. točke (c) Okvirne odluke 2002/584. Ta odluka predstavlja nacionalni uhidbeni nalog na temelju kojeg se izdaje europski uhidbeni nalog” (t. 78.).

60 Vidjeti osobito presude Openbaar Ministerie (Državno odvjetništvo Švedske) (t. 41.) i Državno odvjetništvo Velikog Vojvodstva Luksemburga i Openbaar Ministerie (Državna odvjetništva u Lyonu i Toursu) (t. 62. i navedena sudska praksa).

61 Vidjeti presudu od 27. svibnja 2019., OG i PI (Državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu) (C-508/18 i C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, t. 69.). Moje isticanje

62 Vidjeti osobito presudu od 27. svibnja 2019., OG i PI (Državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu) (C-508/18 i C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, t. 70.). Moje isticanje

103. Stoga iz te sudske prakse proizlazi da europski uhidbeni nalog treba temeljiti na nacionalnom uhidbenom nalogu izdanom u okviru nacionalnog postupka koji podliježe sudskom nadzoru [63].

104. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem da Sud odgovori sudu koji je uputio zahtjev da članak 8. stavak 1. točku (c) Okvirne odluke 2002/584 treba tumačiti na način da europski uhidbeni nalog treba smatrati nevaljanim ako se ne temelji na „[nacionalnom] uhidben[om] nalog[u] ili drug[oj] izvršiv[oj] sudsk[oj] odlu[ci] s istim učinkom" u smislu te odredbe. Taj pojam obuhvaća nacionalne mjere koje je donijelo pravosudno tijelo u svrhu potrage za osobom protiv koje se vodi kazneni progon i njezina uhićenja, radi njezina dovođenja pred sud u svrhu provođenja radnji kaznenog postupka. Na sudu koji je uputio zahtjev je da provjeri proizvodi li nacionalni akt o podizanju optužnice, kao što je onaj na kojem se temelji europski uhidbeni nalog u glavnom postupku, takve pravne učinke.

C. Nadležnost suda koji je uputio zahtjev za provođenje nadzora valjanosti europskog uhidbenog naloga

105. U obrazloženju razloga zbog kojih je uputio Sudu treće prethodno pitanje, sud koji je uputio zahtjev navodi da se bugarskim postupovnim pravom ne dopušta mogućnost provođenja nadzora valjanosti europskog uhidbenog naloga. Iz tog razloga u biti pita Sud o tome dodjeljuje li se pravom Unije nadležnost za provođenje takvog nadzora.

106. Sud koji je uputio zahtjev podsjeća da se bugarskim zakonodavstvom ne predviđa mogućnost podnošenja pravnog lijeka sudu kako bi se proveo nadzor pretpostavki za izdavanje nacionalnog ili europskog uhidbenog naloga.

107. Ističe da se Okvirnom odlukom 2002/584 ne predviđa ni pravo na djelotvoran pravni lijek u slučaju povrede pravâ tražene osobe. Međutim, valja uzeti u obzir članak 47. Povelje koji je, kao što je to odlučio Sud, „samodostatan i ne zahtijeva pojašnjenje odredbama prava Unije ili nacionalnog prava kako bi pojedincima dodijelio pravo na koje se mogu pozivati kao takvo" [64].

108. Sud koji je uputio zahtjev pita je li, kad se suočava s posljedicama izvršenja europskog uhidbenog naloga u okviru pravnog lijeka koji se odnosi na ukidanje pritvora osobi MM, dužan dodijeliti djelotvornu sudsku zaštitu koja se zahtijeva člankom 47. Povelje ili se pak treba proglasiti nenadležnim za problematiku valjanosti europskog uhidbenog naloga i dati osobi MM mogućnost da ponovno podnese pravni lijek u svrhu dobivanja novčane naknade.

109. Sud koji je uputio zahtjev ističe da iz točke 69. presude Državno odvjetništvo Velikog Vojvodstva Luksemburga i Openbaar Ministerie (Državna odvjetništva u Lyonu i Toursu) [65] proizlazi da je djelotvoran pravni lijek onaj koji se može podnijeti protiv europskog uhidbenog naloga nakon predaje uhićene osobe. Taj sud pita o tome obuhvaća li takav djelotvoran pravni lijek mogućnost da se argumenti koji se odnose na valjanost europskog uhidbenog naloga podnesu sudu koji ocjenjuje zakonitost određivanja pritvora, što je slučaj sa sudom koji je uputio zahtjev.

110. Osim toga, budući da sud koji je uputio zahtjev smatra da se nezakonitost europskog uhidbenog naloga temelji upravo na nemogućnosti da se sudu podnese pravni lijek kako bi se proveo nadzor zakonitosti, prema njegovu mišljenju, može biti primjereno da on provede takav nadzor. Sud koji je uputio zahtjev pita predstavlja li samo utvrđenje nezakonitosti spornog europskog uhidbenog naloga po svojoj prirodi pravni lijek pred sudom, koji se zahtijeva sudskom praksom Suda, čak i ako se

63 Pitanje treba li takav nadzor nužno provesti prije predaje tražene osobe državi članici izdavanja postavlja se u okviru predmeta Prosecutor of the regional prosecutor's office in Ruse, Bulgaria (C-206/20), koji je u tijeku pred Sudom.

64 Sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu navodi presudu od 14. svibnja 2020., Staatsanwaltschaft Offenburg (C-615/18, EU:C:2020:376, t. 72.).

65 U tom pogledu valja i spomenuti točku 70. iste presude.

nacionalnim pravom ne dopušta da taj sud dođe do takvog utvrđenja. Ako se nacionalnim pravom zabranjuje da sud koji je uputio zahtjev neizravno provede nadzor odluke državnog odvjetnika o izdavanju europskog uhidbenog naloga, taj sud smatra da se takvo rješenje može temeljiti samo na presudi Suda.

111. S obzirom na te elemente, sud koji je uputio zahtjev iznosi mišljenje prema kojem se izvršenjem europskog uhidbenog naloga ne može opravdati odbijanje sudske zaštite jer Sud priznaje mogućnost pravnog lijeka protiv takvog naloga čak i nakon predaje tražene osobe.

112. Bugarska vlada smatra da dužnost koju izvršava sud koji je uputio zahtjev kad se od njega traži, kao u ovom slučaju, da na temelju članka 270. NPK-a odluči o zadržavanju u pritvoru osobe protiv koje se vodi kazneni progon, omogućuje da se zajamči sudski nadzor pretpostavki za izdavanje europskog uhidbenog naloga i njegove proporcionalnosti, kao što to zahtijeva Sud.

113. Ta vlada u tom pogledu objašnjava da se mjerom koju je poduzeo državni odvjetnik u skladu s člankom 64. stavkom 2. NPK-a nastoji osigurati da se osoba protiv koje se vodi kazneni progon u najkraćem roku dovede pred nadležni sud [66]. Državni odvjetnik može, ako je potrebno, odlučiti o tome da se tu osobu zadrži na najdulje 72 sata radi njezina dovođenja pred nadležni sud. Odluka koju je državni odvjetnik donio na temelju te odredbe obvezuje ga da pred taj sud dovede osobu protiv koje se vodi kazneni progon u najkraćem roku nakon njezine predaje na temelju europskog uhidbenog naloga radi ispitivanja zahtjeva državnog odvjetnika čiji je cilj da navedeni sud donese mjeru određivanja pritvora.

114. Prema mišljenju bugarske vlade, takva obveza državnog odvjetnika da u najkraćem roku pred nadležni sud dovede traženu osobu koja je predana na temelju europskog uhidbenog naloga u svrhu odlučivanja o zahtjevu za određivanje pritvora predstavlja naknadni sudski nadzor pretpostavki za izdavanje tog europskog uhidbenog naloga i njegove proporcionalnosti. Ta je situacija u skladu sa sudskom praksom Suda [67].

115. Naime, bugarska vlada objašnjava da će sud koji je nadležan za odlučivanje o postojanju razloga na temelju kojih se može naložiti mjera određivanja pritvora na temelju članka 63. stavka 1. NPK-a istodobno s ocjenom nužnosti nalaganja takve mjere neizbježno provesti provjeru pretpostavki koje se zahtijevaju za izdavanje europskog uhidbenog naloga i njegove proporcionalnosti, s obzirom na kriterije utvrđene u odredbama članka 63. stavaka 1. i 2. NPK-a [68].

116. Slijedom toga, bugarska vlada smatra da odluka državnog odvjetnika o izdavanju europskog uhidbenog naloga podliježe sudskom nadzoru koji ispunjava zahtjeve djelotvorne sudske zaštite, koje zahtijeva Sud.

117. Slažem se da valja smatrati da u okviru bugarskog postupovnog sustava, u kojem osobu protiv koje se vodi kazneni progon treba u najkraćem roku dovesti pred sud koji je nadležan za odlučivanje o njezinu eventualnom smještanju u pritvor, sudski nadzor pretpostavki za izdavanje europskog uhidbenog naloga koji taj sud može izvršiti ispunjava zahtjev djelotvorne sudske zaštite koji zahtijeva Sud. Naime, okolnosti da, s jedne strane, tu nije riječ o zasebnom pravnom lijeku protiv odluke

66 Međutim, podsjećam da se u pogledu osobe MM nije poduzela takva mjera prije njezina pojavljivanja pred sudom koji je uputio zahtjev.

67 Bugarska vlada u tom pogledu navodi presudu Državno odvjetništvo Velikog Vojvodstva Luksemburga i Openbaar Ministerie (Državna odvjetništva u Lyonu i Toursu) (t. 74.).

68 U skladu s člankom 63. stavkom 2. NPK-a, ako se na temelju dokaza u predmetu ne utvrdi drukčije, prilikom donošenja prve mjere određivanja pritvora stvarna opasnost da će osoba protiv koje se vodi kazneni progon pobjeći ili počiniti kazneno djelo u smislu stavka 1. tog članka postoji: ako je osoba protiv koje je podignuta optužnica višestruki recidivist ili posebni recidivist; ako je protiv osobe podignuta optužnica zbog teškog kaznenog djela počinjenog s namjerom protiv kojeg državno odvjetništvo po službenoj dužnosti pokreće kazneni progon (neovisno o volji žrtve) koje se kažnjava kaznom zatvora od najmanje jedne godine ili drugom težom kaznom čije izvršenje nije odgođeno na temelju članka 66. nakazatelen kodeksa (Kazneni zakonik); ako je protiv osobe podignuta optužnica za kazneno djelo koje se kažnjava kaznom koja nije manja od kazne oduzimanja slobode na deset godina ili drugom strožom sankcijom ili ako je protiv osobe podignuta optužnica u uvjetima iz članka 269. stavka 3. NPK-a.

državnog odvjetnika o izdavanju europskog uhidbenog naloga[69], nego o incidentalnom nadzoru u okviru pravnog lijeka koji se odnosi na ukidanje mjere određivanja pritvora i da se, s druge strane, takav nadzor provodi nakon predaje tražene osobe[70] ne protive se takvom utvrđenju. Stoga, kako bi se ispunio zahtjev djelotvorne sudske zaštite, sudski nadzor izdavanja europskog uhidbenog naloga, prema mojem mišljenju, može se provesti incidentalno u okviru pravnog lijeka čiji glavni cilj nije takav nadzor. To u ovom slučaju odgovara rezultatu do kojeg sud koji je uputio zahtjev želi doći, odnosno tomu da ispita pravilnost postupka izdavanja europskog uhidbenog naloga o kojem je riječ u glavnom postupku prilikom zahtjeva za puštanje na slobodu koji mu je podnijela osoba MM.

118. Međutim, važno je naglasiti da sud koji je uputio zahtjev nije jednako siguran kao bugarska vlada u pogledu same mogućnosti da provede takav nadzor na temelju bugarskog postupovnog prava. Naime, taj sud smatra da činjenica da to pravo predviđa pravni lijek protiv odluke državnog odvjetnika o izdavanju europskog uhidbenog naloga samo pred višim tijelom državnog odvjetništva, a ne pred sudom, predstavlja prepreku tomu da mu se može priznati nadležnost za odlučivanje o zakonitosti takvog akta državnog odvjetnika.

119. Podsjećam da je Sud naložio državi članici izdavanja jasnu obvezu u pogledu rezultata kad je presudio da, „kad je na temelju prava države članice izdavanja nadležnost za izdavanje europskog uhidbenog naloga dodijeljena tijelu koje, iako sudjeluje u sudovanju u toj državi članici, sâmo nije sud, u odnosu na odluku o izdavanju takvog uhidbenog naloga i, osobito, njezinu proporcionalnost u toj državi članici mora biti dopušten pravni lijek, koji u potpunosti ispunjava zahtjeve djelotvorne sudske zaštite”[71]. Tim se pravnim lijekom nastoji „zajamčiti da je sudski nadzor odluke [o izdavanju europskog uhidbenog naloga] i pretpostavki za izdavanje tog naloga, a posebice njegove proporcionalnosti, usklađen sa zahtjevima djelotvorne sudske zaštite”[72]. Prema mišljenju Suda, države članice dužne su „osigurati da njihovi pravni poredci doista jamče razinu sudske zaštite koja se zahtijeva Okvirnom odlukom 2002/584, kako se tumači u sudskoj praksi Suda”[73].

120. Kao što je to Sud istaknuo u presudi od 30. svibnja 2013., F[74], „svaki postupak predaje između država članica predviđen Okvirnom odlukom [2002/584] u skladu s njome podliježe sudskom nadzoru”[75]. Prema mišljenju Suda, iz toga proizlazi da se „već samim odredbama [te] [o]kvirne odluke predviđa postupak koji je u skladu sa zahtjevima iz članka 47. Povelje, neovisno o detaljnim pravilima za provedbu [navedene] [o]kvirne odluke koje države članice odaberu”[76].

121. Stoga, iako se u Okvirnoj odluci 2002/584 izričito ne navodi obveza države članice izdavanja da uspostavi jedan ili više djelotvornih pravnih lijekova kako bi se omogućio sudski nadzor pretpostavki za izdavanje europskog uhidbenog naloga koji izdaje tijelo koje, iako sudjeluje u sudovanju u toj državi članici, sâmo nije sud, ta obveza proizlazi iz sustava uspostavljenog tom okvirnom odlukom u skladu sa zahtjevima iz članka 47. Povelje.

69 Vidjeti presude Openbaar Ministerie (Državno odvjetništvo Švedske) (t. 44.) i Državno odvjetništvo Velikog Vojvodstva Luksemburga i Openbaar Ministerie (Državna odvjetništva u Lyonu i Toursu) (t. 65.). Prema mišljenju Suda, uspostava zasebnog pravnog lijeka protiv odluke o izdavanju europskog uhidbenog naloga koju je donijelo pravosudno tijelo različito od suda samo je jedno od mogućih rješenja kojim bi se djelotvorno zajamčila razina sudske zaštite koja se zahtijeva Okvirnom odlukom 2002/584.

70 Vidjeti presude Openbaar Ministerie (Državno odvjetništvo Švedske) (t. 52. i 53.) i Državno odvjetništvo Velikog Vojvodstva Luksemburga i Openbaar Ministerie (Državna odvjetništva u Lyonu i Toursu) (t. 70. i 71.).

71 Vidjeti osobito presude Openbaar Ministerie (Državno odvjetništvo Švedske) (t. 41. i navedena sudska praksa) i Državno odvjetništvo Velikog Vojvodstva Luksemburga i Openbaar Ministerie (Državna odvjetništva u Lyonu i Toursu) (t. 62. i navedena sudska praksa).

72 Vidjeti presudu Openbaar Ministerie (Državno odvjetništvo Švedske) (t. 42.). Vidjeti i presudu Državno odvjetništvo Velikog Vojvodstva Luksemburga i Openbaar Ministerie (Državna odvjetništva u Lyonu i Toursu) (t. 63.).

73 Vidjeti presude Openbaar Ministerie (Državno odvjetništvo Švedske) (t. 43.) i Državno odvjetništvo Velikog Vojvodstva Luksemburga i Openbaar Ministerie (Državna odvjetništva u Lyonu i Toursu) (t. 64.).

74 C-168/13 PPU, EU:C:2013:358

75 Vidjeti presudu od 30. svibnja 2013., F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, t. 46.). Vidjeti i presudu od 25. srpnja 2018., Minister for Justice and Equality (Nedostaci pravosudnog sustava) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, t. 56. i navedena sudska praksa).

76 Vidjeti presudu od 30. svibnja 2013., F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, t. 47.).

122. Postojanje takve mogućnosti sudskog nadzora pretpostavki za izdavanje europskog uhidbenog naloga u državi članici izdavanja neophodan je uvjet za zadržavanje uzajamnog povjerenja i priznavanja sudskih odluka između država članica. Podsjećam da je u tom pogledu Sud odlučio da se „[v]isoka razina povjerenja između država članica, na kojoj počiva mehanizam europskog uhidbenog naloga, temelji […] na premisi da kazneni sudovi drugih država članica, koji će nakon izvršenja europskog uhidbenog naloga morati provesti postupak kaznenog progona, izvršenja kazne zatvora ili mjere osiguranja oduzimanjem slobode ili, pak, meritorni kazneni postupak, ispunjavaju zahtjeve djelotvorne sudske zaštite”[77], koja podrazumijeva samo postojanje mogućnosti sudskog nadzora.

123. Iz načela koje je utvrdio Sud prema kojem protiv odluke koju donosi državni odvjetnik o izdavanju europskog uhidbenog naloga u državi članici izdavanja treba moći podnijeti pravni lijek koji u potpunosti ispunjava zahtjev djelotvorne sudske zaštite proizlazi da u tu svrhu treba postojati jedan ili više pravnih lijekova u toj državi članici.

124. Ističem uostalom da se tvrdnja Suda prema kojoj je nadzor pravilnosti europskog uhidbenog naloga primarno odgovornost države članice izdavanja[78] ne bi konkretno primjenjivala da se pravom Unije ne nalaže stvarna mogućnost provođenja takvog nadzora u toj državi članici, a da u tom pogledu nije važno provodi li se prije, tijekom ili poslije predaje tražene osobe. Slijedom toga, odluka pravosudnog tijela izvršenja ne utječe na mogućnost osobe o kojoj je riječ da se, nakon predaje, u pravnom poretku države članice izdavanja koristi pravnim sredstvima za osporavanje valjanosti europskog uhidbenog naloga koji je bio osnova njezine predaje[79].

125. Osim toga, u skladu s postupovnom autonomijom koju države članice imaju u okviru provođenja Okvirne odluke 2002/584, s obzirom na to da to pitanje nije utvrđeno tom okvirnom odlukom, države članice raspolažu marginom prosudbe u pogledu konkretnih pravila za provođenje sudskog nadzora odluka o izdavanju europskog uhidbenog naloga[80]. Kad odlučuju o takvim pravilima, države članice ipak trebaju osigurati da se ne zaobiđe primjena Okvirne odluke 2002/584[81].

126. Kako bi se postigao rezultat kojim se omogućuje sudski nadzor pretpostavki za izdavanje europskog uhidbenog naloga o kojem je riječ u glavnom postupku, sud koji je uputio zahtjev, prema mojem mišljenju, treba tumačiti svoje nacionalno postupovno pravo kako bi u njemu pronašao mogući temelj nadležnosti koja bi mu omogućila da u okviru postupka koji se pred njim vodi provede incidentalni nadzor pravilnosti postupka izdavanja tog naloga[82]. U tom smislu, obveza usklađenog tumačenja koju ima sud koji je uputio zahtjev omogućuje da se umanje poteškoće koje može prouzročiti postupovna autonomija država članica u pogledu zahtjeva djelotvorne sudske zaštite osobe koja je predana.

127. Ako ta primjena nacionalnog postupovnog prava u korist incidentalnog sudskog nadzora postupka izdavanja europskog uhidbenog naloga o kojem je riječ u glavnom postupku ne bude dovoljna ili ako se pokaže nemogućom, zato što je protivna nacionalnom zakonodavstvu, smatram da sud koji je uputio zahtjev može pronaći temelj za takvu nadležnost u članku 47. Povelje.

77 Vidjeti presudu od 25. srpnja 2018., Minister for Justice and Equality (Nedostaci pravosudnog sustava) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, t. 58.).

78 Vidjeti osobito presudu od 6. prosinca 2018., IK (Izvršenje dodatne kazne) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, t. 66. i navedena sudska praksa). Vidjeti i presudu od 23. siječnja 2018., Piotrowski (C-367/16, EU:C:2018:27, t. 50.).

79 Vidjeti po analogiji u pogledu europskog uhidbenog naloga koji je izdan u svrhu izvršenja kazne zatvora ili mjere oduzimanja slobode presudu od 6. prosinca 2018., IK (Izvršenje dodatne kazne) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, t. 67. i navedena sudska praksa).

80 Vidjeti u tom smislu presudu od 30. svibnja 2013., F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, t. 52.).

81 Vidjeti u tom smislu presudu od 30. svibnja 2013., F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, t. 53.).

82 Vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Camposa Sánchez-Bordone u spojenim predmetima Državno odvjetništvo Velikog Vojvodstva Luksemburga i Openbaar Ministerie (Državna odvjetništva u Lyonu i Toursu) (C-566/19 PPU i C-626/19 PPU, EU:C:2019:1012, t. 97.).

128. Naime, iz sudske prakse Suda proizlazi da „na temelju načela nadređenosti prava Unije, ako nacionalni propis nije moguće tumačiti u skladu sa zahtjevima prava Unije, svaki nacionalni sud kad odlučuje u okviru svoje nadležnosti dužan je, kao tijelo države članice, izuzeti iz primjene sve nacionalne odredbe suprotne odredbi tog prava koja ima izravan učinak u sporu u kojem odlučuje”[83].

129. Doista, iz sudske prakse Suda proizlazi da je „članak 47. Povelje sam po sebi dovoljan i da ne mora biti pojašnjen odredbama prava Unije ni nacionalnog prava kako bi se na temelju njega pojedincima dodijelilo pravo na koje se kao takvo mogu pozivati”[84].

130. K tomu, „iako je, u nedostatku propisa Unije u nekom području, na nacionalnom pravnom poretku svake države članice da odredi nadležne sudove i utvrdi postupovna pravila o pravnim sredstvima namijenjenima zaštiti prava koja pojedinci uživaju na temelju prava Unije, države članice ipak su dužne osigurati, u svakom pojedinom slučaju, djelotvornu sudsku zaštitu tih prava zajamčenih člankom 47. Povelje”[85].

131. Sud je odlučio i da, „iako pravo Unije načelno ne prisiljava države članice da pred svojim nacionalnim sudovima uvedu – kako bi osigurale zaštitu prava koja osobe imaju na temelju prava Unije – pravne putove različite od onih utvrđenih nacionalnim pravom […], drukčije je, međutim, ako iz opće strukture odnosnog nacionalnog pravnog poretka proizlazi da ne postoji nijedan pravni lijek u sudskom postupku koji osigurava, makar posredno, poštovanje prava pojedinaca koja proizlaze iz prava Unije ili kad bi za pojedince jedini način pristupa sudu bio prekršiti pravo”[86].

132. Iz toga slijedi da, ako sud koji je uputio zahtjev treba smatrati da mu njegovo nacionalno pravo, čak ni nakon njegova tumačenja, ne omogućuje da u okviru postupka koji se pred njim vodi incidentalno ispita pravilnost postupka izdavanja europskog uhidbenog naloga koji je izdao državni odvjetnik, u članku 47. Povelje može pronaći temelj nadležnosti za provođenje takvog nadzora[87].

133. Slijedom toga, ako postupovno pravo države članice izdavanja ne predviđa pravni lijek koji omogućuje da sud provede nadzor pretpostavki za izdavanje takvog europskog uhidbenog naloga i osobito njegove proporcionalnosti, ni prije ni istodobno s njegovim donošenjem niti naknadno[88], sud od kojeg se traži da odluči u fazi kaznenog postupka koja slijedi nakon predaje tražene osobe mora moći incidentalno provesti nadzor pretpostavki za izdavanje tog naloga.

134. Slijedom toga, sud koji je uputio zahtjev, koji odlučuje o zahtjevu za puštanje na slobodu u skladu s člankom 270. NPK-a, ovlašten je na temelju članka 47. Povelje provesti nadzor pretpostavki za izdavanje europskog uhidbenog naloga koji je omogućio uhićenje tražene osobe te njezino pojavljivanje pred tim sudom, kao i naknadno donošenje odluke o određivanju pritvora.

135. Stoga predlažem Sudu da sudu koji je uputio zahtjev odgovori da, ako u zakonodavstvu države članice izdavanja ne postoje odredbe kojima se predviđa djelotvoran pravni lijek u svrhu provođenja nadzora uvjeta u kojima je europski uhidbeni nalog izdalo tijelo koje, iako sudjeluje u sudovanju u toj državi članici, sâmo nije sud, načelo nadređenosti prava Unije i pravo na djelotvornu sudsku zaštitu zajamčeno člankom 47. Povelje treba tumačiti na način da se njima nacionalnom sudu koji odlučuje o

83 Vidjeti osobito presudu od 14. svibnja 2020., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU i C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, t. 139. i navedena sudska praksa).

84 Vidjeti osobito presudu od 14. svibnja 2020., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU i C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, t. 140. i navedena sudska praksa).

85 Vidjeti osobito presudu od 14. svibnja 2020., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU i C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, t. 142. i navedena sudska praksa).

86 Vidjeti osobito presudu od 14. svibnja 2020., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU i C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, t. 143. i navedena sudska praksa).

87 Vidjeti po analogiji presudu od 14. svibnja 2020., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU i C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, t. 146. i navedena sudska praksa).

88 Vidjeti suprotno tomu presudu od 12. prosinca 2019., Openbaar Ministerie (Državno odvjetništvo Švedske) (t. 52.).

pravnom lijeku kojim se osporava zakonitost zadržavanja u pritvoru osobe koja je predana na temelju europskog uhidbenog naloga izdanog na temelju nacionalnog akta koji se ne može kvalificirati kao „[nacionalni] uhidbeni nalog ili druga izvršiva sudska odluka s istim učinkom”, u smislu članka 8. stavka 1. točke (c) Okvirne odluke 2002/584, i u okviru kojeg se ističe razlog koji se temelji na nevaljanosti tog europskog uhidbenog naloga s obzirom na pravo Unije nalaže da se proglasi nadležnim za provođenje takvog nadzora valjanosti.

D. Posljedice nevaljanosti europskog uhidbenog naloga na pritvor okrivljenika

136. Svojim trećim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita Sud i o posljedicama koje u okviru postupka koji se pred njim vodi i koji se odnosi na pritvor osobe MM treba izvesti iz utvrđenja prema kojem je europski uhidbeni nalog o kojem je riječ u glavnom postupku nevaljan.

137. Konkretno, upućivanjem po analogiji na pravilo iz uvodne izjave 44. Direktive (EU) 2016/343 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o jačanju određenih vidova pretpostavke nedužnosti i prava sudjelovati na raspravi u kaznenom postupku [89], sud koji je uputio zahtjev pita treba li utvrđenje prema kojem je europski uhidbeni nalog nevaljan imati za posljedicu da se osoba MM nalazi u situaciji u kojoj bi se nalazila da nije došlo do povrede prava Unije, što bi u ovom slučaju značilo ukidanje pritvora u odnosu na osobu MM.

138. Sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu ističe da su svi uvjeti iz nacionalnog prava za određivanje pritvora osobi MM bili ispunjeni te su i dalje ispunjeni.

139. Međutim, sud koji je uputio zahtjev napominje da se, isključivo s postupovnog gledišta, o određivanju pritvora osobi MM moglo odlučiti samo zato što se ona osobno pojavila pred sudom koji je uputio zahtjev, uzimajući u obzir da je samo to pojavljivanje ishod izvršenja nevaljanog europskog uhidbenog naloga. Prema mišljenju tog suda, u slučaju da potonji nalog nije izdan, osoba MM ne bi bila uhićena u Španjolskoj, ne bi bila predana bugarskim pravosudnim tijelima te joj stoga sud koji je uputio zahtjev ne bi odredio pritvor.

140. Kad bi se taj pristup prihvatio, prema mišljenju navedenog suda, trebalo bi smatrati da se određivanje pritvora osobi MM temelji na bitnoj povredi postupka jer je europski uhidbeni nalog izdalo nenadležno tijelo (nije se osiguralo potrebno sudjelovanje suda) na temelju odluke koja nije nacionalni uhidbeni nalog. Na temelju toga bi sud koji je uputio zahtjev trebao zaključiti da je naknadni pritvor osobe MM, koji je uslijedio nakon izvršenja tog europskog uhidbenog naloga, nezakonit. Stoga bi osobu MM trebalo osloboditi [90].

141. Sud koji je uputio zahtjev tako smatra da treba uzeti u obzir nedostatke koje je utvrdio u europskom uhidbenom nalogu i, ako zaključi da su znatni, treba imati ovlast ukinuti pritvor osobi MM na temelju tog postupovnog razloga.

142. U tom pogledu podsjećam da je taj pritvor ishod odluke koju je 29. srpnja 2020. donio sud koji je uputio zahtjev nakon što mu je državni odvjetnik dan prije podnio zahtjev u tom smislu.

143. Tu je odluku o određivanju pritvora potvrdilo žalbeno tijelo.

89 SL 2016., L 65, str. 1. U skladu s uvodnom izjavom 44. te direktive, „[n]ačelom učinkovitosti zakonodavstva EU-a zahtijeva se od država članica da uspostave prikladna i učinkovita pravna sredstva u slučaju povrede prava koja pojedinci imaju u skladu sa zakonodavstvom Unije. Učinkovito pravno sredstvo dostupno u slučaju povrede bilo kojeg od prava iz ove Direktive trebalo bi imati, u što većoj mogućoj mjeri, učinak stavljanja osumnjičenika ili optuženika u isti položaj u kojem bi se našli da nije došlo do povrede, s ciljem zaštite prava na pošteno suđenje i prava na obranu”.

90 Sud koji je uputio zahtjev pravi usporedbu s predmetom u kojem je donesena presuda od 17. siječnja 2019., Dzivev i dr. (C-310/16, EU:C:2019:30), jer se taj predmet, prema mišljenju tog suda, odnosio na posljedice odluke koju je donijelo tijelo koje je prekoračilo svoje ovlasti (upotreba dokaza prikupljenih nakon nadzora telekomunikacija koji je odobrilo pravosudno tijelo koje je netom prije izgubilo nadležnost za davanje takvog odobrenja).

144. Sud koji je uputio zahtjev trenutačno odlučuje o novom zahtjevu o nadzoru zakonitosti pritvora osobe MM. Ovaj zahtjev za prethodnu odluku stoga je podnesen u okviru postupka na temelju članka 270. NPK-a koji je pokrenula obrana osobe MM kako bi joj se ukinuo pritvor.

145. Uvodno, čini mi se važnim naglasiti da se u pravu Unije, u njegovu sadašnjem stanju, još nije provelo usklađivanje uvjeta na temelju kojih se može odrediti pritvor u odnosu na osobu protiv koje se vodi kazneni progon [91]. Stoga isključivo u uvjetima koji se predviđaju nacionalnim pravom sud nadležan za određivanje pritvora može odlučiti o takvoj mjeri te, po potrebi, prekinuti njezino izvršenje ako utvrdi da takvi uvjeti nisu ispunjeni.

146. S obzirom na navedeno, ne smatram, kao što se čini da predlaže Komisija, da cijeli postupak pokrenut pred sudom koji je uputio zahtjev nije obuhvaćen područjem primjene prava Unije tako da u skladu s člankom 51. stavkom 1. Povelje ono nije primjenjivo. Naime, budući da u glavnom predmetu, kao što sam ranije naveo, sudski nadzor valjanosti europskog uhidbenog naloga treba provesti u okviru tog postupka koji se odnosi na to treba li osobu MM zadržati u pritvoru, Okvirna odluka 2002/584 i članak 47. Povelje i dalje su primjenjivi. Budući da se, kao što to proizlazi iz prethodnih rasuđivanja, sustav uspostavljen tom okvirnom odlukom temelji na jamstvu sudskog nadzora europskog uhidbenog naloga, provođenje takvog nadzora uvijek predstavlja provedbu prava Unije u skladu s člankom 51. stavkom 1. Povelje, neovisno o fazi kaznenog postupka u kojoj se odvija.

147. S obzirom na to pojašnjenje, smatram da se, zbog ograničenja instrumenta pravosudne suradnje u kaznenim stvarima koji čini europski uhidbeni nalog, ni Okvirnom odlukom 2002/584 ni člankom 47. Povelje sudu koji je uputio zahtjev ne nalaže da pusti na slobodu osobu na koju se odnosi mjera pritvora ako utvrdi da je europski uhidbeni nalog koji je doveo do predaje te osobe nevaljan.

148. U skladu s člankom 1. stavkom 1. te okvirne odluke „cilj mehanizma europskog uhidbenog naloga jest omogućiti *uhićenje i predaju* tražene osobe kako, imajući u vidu cilj te okvirne odluke, počinjeno kazneno djelo ne bi ostalo nekažnjeno i kako bi se protiv te osobe mogao voditi kazneni postupak ili kako bi mogla izdržati kaznu zatvora koja joj je izrečena” [92]. Iz toga slijedi da, kad se tražena osoba uhiti i zatim preda državi članici izdavanja, europski uhidbeni nalog u načelu iscrpljuje svoje pravne učinke, osim učinaka predaje izričito predviđenih u poglavlju 3. Okvirne odluke 2002/584 [93].

149. S obzirom na ta ograničenja mehanizma europskog uhidbenog naloga, valja naglasiti da on nije temelj za zadržavanje te osobe u državi članici izdavanja.

150. Tu situaciju treba razlikovati od one koja postoji u državi članici izvršenja. Naime, iako u skladu s člankom 12. Okvirne odluke 2002/584 o eventualnom zadržavanju osobe uhićene u državi članici izvršenja na temelju europskog uhidbenog naloga treba odlučiti u skladu s nacionalnim pravom te države članice, taj nalog predstavlja potrebnu potporu takvom zadržavanju. To znači da, ako pravosudno tijelo izvršenja odbije izvršiti europski uhidbeni nalog, mjera zadržavanja donesena dok se još nije odlučilo o predaji gubi svoj zakonski temelj.

91 Vidjeti za primjer ograničenja primjenjivosti Direktive 2016/343 u području određivanja pritvora te primjenjivosti članaka 6. i 47. Povelje u tom području presudu od 28. studenoga 2019., Specijalizirana prokuratura (C-653/19 PPU, EU:C:2019:1024). Vidjeti i mišljenje nezavisnog odvjetnika G. Pitruzzelle u predmetu Specijalizirana prokuratura (C-653/19 PPU, EU:C:2019:983, t. 15. i sljedeće).

92 Presuda od 6. prosinca 2018., IK (Izvršenje dodatne kazne) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, t. 39.). Moje isticanje

93 Vidjeti u tom pogledu mišljenje nezavisne odvjetnice E. Sharpston u predmetu IK (Izvršenje dodatne kazne) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:890, t. 81. i 82.). Ona opisuje postupak iz Okvirne odluke 2002/584 kao „‚krug' koji započinje izdavanjem europskog uhidbenog naloga […] [te se] zatvara izvršenjem europskog uhidbenog naloga koje se provodi predajom” (t. 83.). Iz toga zaključuje da „učinci tog postupka ne mogu prelaziti područje primjene i cilj [te] [o]kvirne odluke, odnosno predaju tražene osobe. Nekoliko učinaka tog postupka koji se i dalje proizvode nakon predaje jasno su definirani u poglavlju 3. [navedene] [o]kvirne odluke” (t. 84.).

151. Nakon predaje tražene osobe državi članici izdavanja, zakonski temelj za zadržavanje može biti samo nacionalni akt koji je donijelo njezino pravosudno tijelo [94]. Stoga, kad se osoba protiv koje se vodi kazneni progon u toj državi članici preda, može se zadržati samo na temelju nacionalnog akta o određivanju pritvora koji, ovisno o posebnostima nacionalnog prava, može činiti nacionalni uhidbeni nalog koji je, ovisno o slučaju, popraćen sudskom odlukom o određivanju pritvora toj osobi ako su ispunjeni uvjeti koji se u tu svrhu predviđaju nacionalnim pravom. Iz toga slijedi da se pritvor u okviru kaznenog postupka u državi članici izdavanja ne temelji na izdavanju europskog uhidbenog naloga, nego proizlazi iz nacionalnog akta o određivanju pritvora koji se izdaje u redovnom postupku.

152. Nadležan nacionalni sud dužan je u svakom slučaju zasebno provjeriti je li u pogledu osobe protiv koje se vodi kazneni progon donesena prisilna nacionalna mjera oduzimanja slobode i je li donesena u skladu s nacionalnim pravom države članice izdavanja.

153. Konkretno, u nacionalnom pravu države članice izdavanja treba odrediti koje su posljedice nepostojanja valjanog nacionalnog uhidbenog naloga za odluku o tome hoće li se osobi protiv koje se vodi kazneni progon odrediti pritvor te hoće li se ona zatim zadržati u pritvoru [95].

154. Međutim, valja pojasniti da su, prema ustaljenoj sudskoj praksi, države članice dužne izvršavati svoju nadležnost u kaznenim stvarima u skladu s pravom Unije [96].

155. Slijedom toga, na nacionalnom je sudu da učini sve kako bi se u najvećoj mogućoj mjeri sačuvala djelotvornost sustava predaje uspostavljenog Okvirnom odlukom 2002/584. Stoga se na eventualnu odluku o puštanju na slobodu dotične osobe trebaju nadovezati ili je trebaju popratiti mjere koje sprečavaju novi bijeg te osobe. Nepostojanje takvih mjera može ograničiti učinkovitost sustava predaje uspostavljenog tom okvirnom odlukom te time spriječiti ostvarivanje ciljeva koji se njome nastoje postići [97], među kojima je borba protiv nekažnjavanja [98]. Djelotvornost pravosudne suradnje u kaznenim stvarima i uzajamno povjerenje između država članica bili bi uvelike ugroženi kad bi proces predaje, kao što je onaj u ovom slučaju, izgubio svoje učinke, zbog čega bi došlo do bijega predane osobe te bi bilo potrebno izdati novi europski uhidbeni nalog.

156. Naposljetku pojašnjavam da se prethodnom analizom ne dovodi u pitanje mogućnost da osoba protiv koje je izdan nevaljan europski uhidbeni nalog, u skladu s nacionalnim pravom države članice izdavanja, pokrene postupak za naknadu štete pred nacionalnim sudom koji je za to nadležan.

94 Presuda od 6. prosinca 2018., IK (Izvršenje dodatne kazne) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, t. 56.), sadržava korisne naznake u tom pogledu, iako valja pojasniti, s jedne strane, da se ta presuda odnosi na europski uhidbeni nalog izdan radi izvršenja kazne zatvora ili mjere oduzimanja slobode i, s druge strane, da se odnosi na slučaj u kojem nenavođenje dodatne kazne u tom nalogu ne utječe na njegovu valjanost. Naime, kad je Sud trebao odgovoriti na argument prema kojem odluka pravosudnog tijela izvršenja u biti predstavlja osnovu za oduzimanje slobode u državi članici izdavanja, slijedom čega se ne može pristupiti izvršenju kazne na koju se odluka pravosudnog tijela izvršenja nije odnosila i u odnosu na koju predaja nije odobrena, odlučio je da „u konkretnom slučaju, predmet odluke tijela izvršenja nije odobrenje izvršenja kazne zatvora u državi članici izdavanja”[…] [T]om se odlukom *samo dopušta predaja osobe o kojoj je riječ*, u skladu s odredbama Okvirne odluke 2002/584, kako počinjeno kazneno djelo ne bi ostalo nekažnjeno. *Osnova izvršenja kazne zatvora je izvršiva presuda* donesena u državi članici izdavanja, čije se navođenje zahtijeva člankom 8. stavkom 1. točkom (c) te okvirne odluke” (t. 56., moje isticanje).

95 U tom pogledu podsjećam da državni odvjetnik u odnosu na osobu MM nije donio odluku u skladu s člankom 64. stavkom 2. NPK-a, uzimajući u obzir da se čini da takav akt predstavlja uobičajen način na koji se u Bugarskoj izdaje nacionalni uhidbeni nalog u pogledu osobe protiv koje se vodi kazneni progon.

96 Vidjeti u tom smislu osobito presudu od 24. studenoga 1998., Bickel i Franz (C-274/96, EU:C:1998:563, t. 17.). Vidjeti i presudu od 2. travnja 2020., Ruska Federacija (C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, t. 48. i navedena sudska praksa).

97 Vidjeti po analogiji, u kontekstu istjecanja rokova utvrđenih u članku 17. Okvirne odluke 2002/584, presudu od 16. srpnja 2015., Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, t. 50.).

98 Vidjeti osobito presudu od 6. prosinca 2018., IK (Izvršenje dodatne kazne) (C-551/18 PPU, EU:C:2018:991, t. 39.).

157. Iz svih tih razmatranja zaključujem da Okvirnu odluku 2002/584 i članak 47. Povelje treba tumačiti na način da se njima ne nalaže da utvrđenje suda koji je uputio zahtjev, prema kojem je europski uhidbeni nalog nepravilno izdan jer se ne temelji na „[nacionalnom] uhidben[om] nalog[u] ili drug[oj] izvršiv[oj] sudsk[oj] odlu[ci] s istim učinkom" u smislu članka 8. stavka 1. točke (c) te okvirne odluke, ima za posljedicu puštanje na slobodu osobe kojoj je određen pritvor nakon što ju je država članica izvršenja predala državi članici izdavanja.

158. Na sudu koji je uputio zahtjev jest da u skladu sa svojim nacionalnim pravom odluči koje posljedice nepostojanje takvog nacionalnog akta kao zakonskog temelja europskog uhidbenog naloga može imati u pogledu odluke da se osoba protiv koje se vodi kazneni progon zadrži u pritvoru, pri čemu je potrebno osigurati da se ne ugrozi učinkovitost sustava predaje uspostavljenog Okvirnom odlukom 2002/584.

V. Zaključak

159. S obzirom na sva prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodna pitanja koja je uputio Specializiran nakazatelen sad (Specijalizirani kazneni sud, Bugarska) odgovori na sljedeći način:

1. Članak 8. stavak 1. točku (c) Okvirne odluke Vijeća 2002/584/PUP od 13. lipnja 2002. o Europskom uhidbenom nalogu i postupcima predaje između država članica, kako je izmijenjena Okvirnom odlukom Vijeća 2009/299/PUP od 26. veljače 2009., treba tumačiti na način da europski uhidbeni nalog treba smatrati nevaljanim ako se ne temelji na „[nacionalnom] uhidben[om] nalog[u] ili drug[oj] izvršiv[oj] sudsk[oj] odlu[ci] s istim učinkom" u smislu te odredbe. Taj pojam obuhvaća nacionalne mjere koje je donijelo pravosudno tijelo u svrhu potrage za osobom protiv koje se vodi kazneni progon i njezina uhićenja, radi njezina dovođenja pred sud u svrhu provođenja radnji kaznenog postupka. Na sudu koji je uputio zahtjev je da provjeri proizvodi li nacionalni akt o podizanju optužnice, kao što je onaj na kojem se temelji europski uhidbeni nalog u glavnom postupku, takve pravne učinke.

2. Ako u zakonodavstvu države članice izdavanja ne postoje odredbe kojima se predviđa djelotvoran pravni lijek u svrhu provođenja nadzora uvjeta u kojima je europski uhidbeni nalog izdalo tijelo koje, iako sudjeluje u sudovanju u toj državi članici, sâmo nije sud, načelo nadređenosti prava Unije i pravo na djelotvornu sudsku zaštitu zajamčeno člankom 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima treba tumačiti na način da se njima nacionalnom sudu koji odlučuje o pravnom lijeku kojim se osporava zakonitost zadržavanja u pritvoru osobe koja je predana na temelju europskog uhidbenog naloga izdanog na temelju nacionalnog akta koji se ne može kvalificirati kao „[nacionalni] uhidbeni nalog ili druga izvršiva sudska odluka s istim učinkom", u smislu članka 8. stavka 1. točke (c) Okvirne odluke 2002/584, kako je izmijenjena Okvirnom odlukom 2009/299, i u okviru kojeg se ističe razlog koji se temelji na nevaljanosti tog europskog uhidbenog naloga s obzirom na pravo Unije nalaže da se proglasi nadležnim za provođenje takvog nadzora valjanosti.

3. Okvirna odluka 2002/584, kako je izmijenjena Okvirnom odlukom 2009/299, i članak 47. Povelje o temeljnim pravima treba tumačiti na način da se njima ne nalaže da utvrđenje suda koji je uputio zahtjev, prema kojem je europski uhidbeni nalog nepravilno izdan jer se ne temelji na „[nacionalnom] uhidben[om] nalog[u] ili drug[oj] izvršiv[oj] sudsk[oj] odlu[ci] s istim učinkom" u smislu članka 8. stavka 1. točke (c) te okvirne odluke, kako je izmijenjena, ima za posljedicu puštanje na slobodu osobe kojoj je određen pritvor nakon što ju je država članica izvršenja predala državi članici izdavanja.

Na sudu koji je uputio zahtjev jest da u skladu sa svojim nacionalnim pravom odluči koje posljedice nepostojanje takvog nacionalnog akta kao zakonskog temelja europskog uhidbenog naloga može imati u pogledu odluke da se osoba protiv koje se vodi kazneni progon zadrži u pritvoru, pri čemu je potrebno osigurati da se ne ugrozi učinkovitost sustava predaje uspostavljenog navedenom okvirnom odlukom, kako je izmijenjena.