C/2024/6008

9.10.2024.

Preporuke namijenjene nacionalnim sudovima koje se odnose na pokretanje prethodnog postupka

(C/2024/6008)

Nakon stupanja na snagu Uredbe (EU, Euratom) 2024/2019 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. travnja 2024. o izmjeni Protokola br. 3 o Statutu Suda Europske unije ([1]) 1. rujna 2024., Sud sada nadležnost za odlučivanje u okviru prethodnog postupka o tumačenju prava Unije ili o valjanosti akata koje su donijele institucije, tijela, uredi ili agencije Unije dijeli s Općim sudom Europske unije.

S obzirom na opsežnost te promjene, potrebno je ažurirati tekst Preporuka namijenjenih nacionalnim sudovima koje se odnose na pokretanje prethodnog postupka ([2]). Kao što je to bio slučaj i s prethodnim verzijama navedenih preporuka, u ovom se tekstu podsjeća na bitne značajke prethodnog postupka i na elemente koje nacionalni sudovi trebaju uzeti u obzir prije obraćanja Sudu, no usto im se daju i praktične smjernice ne samo o obliku i sadržaju zahtjevâ za prethodnu odluku nego i o prethodnoj analizi tih zahtjeva koja se provodi kad ih Sud zaprimi, kako bi se odredilo koji je sud nadležan za postupanje s njima. Nakon što se odredi ta nadležnost, sa zahtjevom za prethodnu odluku u osnovi se postupa na istovjetan način, bilo pred Sudom bilo pred Općim sudom. Osim u iznimnom slučaju preispitivanja, odluke koje donese Opći sud konačne su i imaju isti doseg kao i one koje donese Sud.

([1]) SL L, 2024/2019, 12.8.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2019/oj.
([2]) SL C 380, 8.11.2019., str. 1.

Sadržaj

		Točke
Uvod		1.–2.
I.	Odredbe koje se primjenjuju na sve zahtjeve za prethodnu odluku	3.–39.
	Autor zahtjeva za prethodnu odluku	3.–7.
	Predmet i opseg zahtjeva za prethodnu odluku	8.–11.
	Prikladan trenutak za upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku	12.–13.
	Oblik i sadržaj zahtjeva za prethodnu odluku	14.–20.
	Zaštita osobnih podataka i zaštita identiteta u zahtjevu za prethodnu odluku	21.–22.
	Slanje Sudu zahtjeva za prethodnu odluku i spisa nacionalnog postupka	23.–24.
	Određivanje suda nadležnog za odlučivanje o zahtjevu za prethodnu odluku, koje provodi Sud	25.–29.
	Odnos između prethodnog postupka i nacionalnog postupka	30.–32.
	Troškovi i besplatna pravna pomoć	33.–34.
	Odvijanje postupka pred Sudom ili Općim sudom i radnje koje sud koji je uputio zahtjev poduzima nastavno na njihovu odluku	35.–37.
	Iznimna mogućnost preispitivanja odluka Općeg suda koje provodi Sud	38.–39.
II.	Odredbe koje se primjenjuju na zahtjeve za prethodnu odluku koji zahtijevaju osobitu brzinu postupanja	40.–48.
	Uvjeti primjene ubrzanog i hitnog postupka	41.–43.
	Zahtjev za provedbu ubrzanog ili hitnog postupka	44.–46.
	Komunikacija između Suda ili Općeg suda i suda koji upućuje zahtjev kao i stranaka glavnog postupka	47.–48.
Prilog – Bitni elementi zahtjeva za prethodnu odluku		

Uvod

1. Propisan člankom 19. stavkom 3. točkom (b) Ugovora o Europskoj uniji (u daljnjem tekstu: UEU) i člankom 267. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (u daljnjem tekstu: UFEU), prethodni postupak temeljni je mehanizam prava Europske unije. Njegov je cilj osigurati ujednačeno tumačenje i primjenu tog prava u Uniji, dajući sudovima država članica instrument koji im omogućuje da se u okviru prethodnog postupka obrate Sudu Europske unije s pitanjima koja se odnose na tumačenje prava Unije ili valjanost akata njezinih institucija, tijela, ureda i agencija, pri čemu treba navesti da, premda se svi zahtjevi za prethodnu odluku moraju uputiti Sudu (u daljnjem tekstu: Sud), odgovor na pitanja koja su postavili nacionalni sudovi dat će ili Sud ili Opći sud, ovisno o predmetu zahtjeva.

2. Prethodni postupak počiva na uskoj suradnji između Suda i Općeg suda, s jedne strane, te sudova država članica, s druge strane. Kako bi se osigurala puna učinkovitost tog postupka, potrebno je podsjetiti na njegove bitne značajke i dati određena pojašnjenja o odredbama Poslovnika Suda i Poslovnika Općeg suda, koje su u biti istovjetne, među ostalim, o autoru, predmetu i opsegu zahtjeva za prethodnu odluku te obliku i sadržaju takvog zahtjeva. Ta pojašnjenja – koja se primjenjuju na sve zahtjeve za prethodnu odluku (I.) – upotpunjena su odredbama o zahtjevima za prethodnu odluku koji zahtijevaju posebnu brzinu postupanja (II.) i prilogom koji sažeto prikazuje sve elemente koje treba sadržavati svaki zahtjev za prethodnu odluku.

I. **Odredbe koje se primjenjuju na sve zahtjeve za prethodnu odluku**

Autor zahtjeva za prethodnu odluku

3. Nadležnost Suda i Općeg suda za odlučivanje u prethodnom postupku o tumačenju ili valjanosti prava Unije uspostavlja se na isključivu inicijativu nacionalnih sudova, bez obzira na to jesu li stranke u glavnom postupku izrazile želju za upućivanjem zahtjeva za prethodnu odluku ili nisu. Naime, budući da snosi odgovornost za sudsku odluku koju treba donijeti, na nacionalnom je sudu pred kojim je u tijeku spor – i samo na njemu – da ocijeni, s obzirom na posebnosti svakog predmeta, kako nužnost zahtjeva za prethodnu odluku za donošenje svoje odluke tako i relevantnost pitanja koja postavlja.

4. Pojam „sud” tumači se kao autonoman pojam prava Unije, uzimajući u obzir niz čimbenika, poput toga je li tijelo koje upućuje zahtjev ustanovljeno na temelju zakona, je li stalno, je li njegova nadležnost obvezna, provodi li postupak kontradiktorne naravi, primjenjuje li pravna pravila te je li neovisno.

5. Sudovi država članica tako mogu Sudu podnijeti zahtjev za prethodnu odluku ako smatraju da im je odluka Suda ili Općeg suda o pitanju koje se odnosi na tumačenje ili na valjanost prava Unije potrebna kako bi mogli donijeti presudu (vidjeti članak 267. drugi stavak UFEU-a). Prethodni postupak može se, među ostalim, pokazati iznimno korisnim kad se pred nacionalnim sudom pojavi novo pitanje tumačenja u općem interesu ujednačene primjene prava Unije ili kad se čini da postojeća sudska praksa ne daje potrebna pojašnjenja u novom pravnom ili činjeničnom okviru.

6. Međutim, ako se takvo pitanje pojavi u predmetu koji je u tijeku pred sudom neke države članice protiv čijih odluka prema nacionalnom pravu nema pravnog lijeka, taj je sud dužan uputiti zahtjev za prethodnu odluku (vidjeti članak 267. treći stavak UFEU-a), osim ako već postoji ustaljena sudska praksa u tom području ili ako pravilno tumačenje pravnog pravila o kojem je riječ ne ostavlja mjesta ni za kakvu razumnu dvojbu.

7. Nadalje, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da, iako nacionalni sudovi mogu odbiti razloge nevaljanosti akata institucija, tijela, ureda ili agencija Unije koji se pred njima iznose, sud Unije ima isključivu nadležnost proglasiti takav akt nevaljanim. Ako ima dvojbe o valjanosti takvog akta, sud države članice mora stoga uputiti zahtjev za prethodnu odluku navodeći razloge tih dvojbi. Nakon toga je na Sudu ili na Općem sudu, ovisno o predmetu zahtjeva za prethodnu odluku, da odluči o tom pitanju (vidjeti točke 25. do 29.).

Predmet i opseg zahtjeva za prethodnu odluku

8. Zahtjev za prethodnu odluku mora se odnositi na tumačenje ili valjanost prava Unije, a ne na tumačenje pravila nacionalnog prava ili na činjenična pitanja iznesena u okviru glavnog postupka.

9. Sud i Opći sud mogu odlučivati o zahtjevu za prethodnu odluku samo ako je pravo Unije primjenjivo na predmet u glavnom postupku. U tom smislu nužno je da sud koji upućuje zahtjev izloži sve relevantne činjenične i pravne elemente zbog kojih smatra da se odredbe prava Unije mogu primijeniti u glavnom postupku.

10. Što se tiče zahtjeva za prethodnu odluku koji se odnose na tumačenje Povelje Europske unije o temeljnim pravima, valja podsjetiti na to da se, u skladu s njezinim člankom 51. stavkom 1., odredbe Povelje odnose na države članice samo kad provode pravo Unije. Iako slučajevi takve provedbe mogu biti različiti, ipak je potrebno da iz zahtjeva za prethodnu odluku jasno i nedvosmisleno proizlazi da se na predmet u glavnom postupku primjenjuje pravilo prava Unije koje nije Povelja. Budući da sud Unije nije nadležan za odlučivanje o zahtjevu za prethodnu odluku kad pravna situacija ne ulazi u područje primjene prava Unije, odredbe Povelje na koje se eventualno poziva sud koji upućuje zahtjev ne mogu same za sebe utemeljiti takvu nadležnost.

11. Naposljetku, iako radi donošenja svoje odluke Sud i Opći sud nužno uzimaju u obzir pravni i činjenični okvir glavnog postupka, kako ga je utvrdio nacionalni sud u svojem zahtjevu za prethodnu odluku, oni sami ne primjenjuju pravo Unije na taj spor. Kad odlučuju o tumačenju ili valjanosti prava Unije, Sud i Opći sud nastoje dati koristan odgovor za rješenje glavnog postupka, ali je na sudu koji upućuje zahtjev da iz njega izvede konkretne posljedice, prema potrebi ne primjenjujući nacionalno pravilo koje je proglašeno nespojivim s pravom Unije.

Prikladan trenutak za upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku

12. Nacionalni sud može Sudu uputiti zahtjev za prethodnu odluku čim utvrdi da je za donošenje njegove presude potrebna odluka o tumačenju ili valjanosti prava Unije. Naime, nacionalni sud može najbolje procijeniti koji je stadij nacionalnog postupka najprikladniji za upućivanje tog zahtjeva.

13. Međutim, budući da će taj zahtjev služiti kao osnova postupka koji će se voditi pred Sudom ili Općim sudom i da oni moraju imati na raspolaganju sve elemente koji im omogućuju kako provjeru svoje nadležnosti za odgovaranje na postavljena pitanja tako i, u slučaju postojanja nadležnosti, pružanje korisnog odgovora na ta pitanja, potrebno je da se odluka o upućivanju zahtjeva za prethodnu odluku donese u stadiju postupka u kojem sud koji upućuje zahtjev može dovoljno precizno utvrditi pravni i činjenični okvir glavnog postupka te pravna pitanja koja iz njega proizlaze. U svrhu dobrog sudovanja, također može biti korisno uputiti pitanje tek nakon kontradiktorne rasprave.

Oblik i sadržaj zahtjeva za prethodnu odluku

14. Zahtjev za prethodnu odluku može imati bilo koji oblik dopušten nacionalnim pravom, ali valja imati na umu da taj zahtjev služi kao osnova postupka pred Sudom ili Općim sudom i da se dostavlja svim zainteresiranim osobama iz članka 23. Protokola o Statutu Suda Europske unije (u daljnjem tekstu: Statut) te osobito svim državama članicama kako bi se prikupila njihova eventualna očitovanja. Budući da se zahtjev za prethodnu odluku posljedično mora prevesti na sve službene jezike Europske unije, preporučljivo je da jezik nacionalnog suda bude jednostavan, jasan i precizan, bez suvišnih elemenata. Kao što to pokazuje iskustvo, desetak stranica često je dovoljno za prikladan opis pravnog i činjeničnog okvira zahtjeva za prethodnu odluku kao i razloga za obraćanje Sudu.

15. Sadržaj svakog zahtjeva za prethodnu odluku propisan je na istovjetan način člankom 94. Poslovnika Suda i člankom 199. Poslovnika Općeg suda te je sažeto prikazan u prilogu ovom dokumentu. Uz tekst samih postavljenih prethodnih pitanja, zahtjev za prethodnu odluku mora sadržavati:

— sažet prikaz predmeta spora u glavnom postupku i relevantne činjenice kako ih je utvrdio sud koji upućuje zahtjev ili barem prikaz činjeničnih okolnosti na kojima se temelje pitanja;

— sadržaj nacionalnih odredaba koje se mogu primijeniti u predmetu i, prema potrebi, relevantnu nacionalnu sudsku praksu kao i

— prikaz razloga koji su naveli sud koji upućuje zahtjev da se zapita o tumačenju ili valjanosti određenih odredaba prava Unije kao i pojašnjenje veze koja prema mišljenju tog suda postoji između tih odredaba i nacionalnog zakonodavstva primjenjivog u glavnom postupku.

U nedostatku jednog od prethodno navedenih elemenata ili više njih, Sud ili Opći sud može se, na temelju članka 53. stavka 2. Poslovnika Suda odnosno članka 225. Poslovnika Općeg suda, proglasiti nenadležnim za odlučivanje o postavljenim prethodnim pitanjima ili obrazloženim rješenjem odbaciti zahtjev za prethodnu odluku kao nedopušten.

16. U svojem zahtjevu za prethodnu odluku sud koji upućuje zahtjev mora precizno navesti nacionalne odredbe primjenjive na činjenice u glavnom postupku i odredbe prava Unije čije se tumačenje zahtijeva ili valjanost osporava. U mjeri u kojoj je to moguće, ta upućivanja sadržavaju točan naziv i datum donošenja akata u kojima se nalaze dotične odredbe kao i podatke o objavi tih akata. Kad se poziva na sudsku praksu, poželjno je da sud koji upućuje zahtjev usto navede broj ECLI („European Case Law Identifier”) dotične odluke.

17. Ako to smatra potrebnim za razumijevanje predmeta, sud koji upućuje zahtjev može sažeto navesti glavne argumente stranaka u glavnom postupku. U tom kontekstu korisno je podsjetiti na to da se prevodi samo zahtjev za prethodnu odluku, a ne eventualni prilozi tom zahtjevu.

18. Sud koji upućuje zahtjev također može sažeto iznijeti svoje stajalište o odgovoru koji treba dati na upućena prethodna pitanja. Takva naznaka može biti korisna, osobito u okviru ubrzanih postupaka ili, ako je to slučaj, hitnih postupaka.

19. Naposljetku, postavljena prethodna pitanja moraju se nalaziti u odvojenom i jasno označenom dijelu zahtjeva, po mogućnosti na njegovu početku ili kraju. Pitanja moraju biti sama po sebi razumljiva, bez potrebe za upućivanjem na obrazloženje zahtjeva.

20. Radi lakšeg čitanja, zahtjev za prethodnu odluku treba uputiti Sudu natipkan, a stranice i odlomci odluke kojom se upućuje zahtjev trebaju biti numerirani. Rukom pisani zahtjevi za prethodnu odluku ne razmatraju se.

Zaštita osobnih podataka i zaštita identiteta u zahtjevu za prethodnu odluku

21. Kako bi se osigurala optimalna zaštita osobnih podataka u okviru postupanja Suda ili Općeg suda u predmetu, dostave zahtjeva za prethodnu odluku zainteresiranim osobama iz članka 23. Statuta i kasnije objave odluke kojom se završava postupak na svim službenim jezicima Unije, poželjno je da sud koji upućuje zahtjev, koji jedini u cijelosti poznaje spis nacionalnog postupka, zaštiti identitet u predmetu zamjenom imena fizičkih osoba koje se spominju u zahtjevu, primjerice, slovima, i prikrivanjem elemenata kojima bi se one mogle identificirati. Naime, zbog sveprisutne primjene novih informacijskih i komunikacijskih tehnologija te, među ostalim, upotrebe tražilica, zaštita identiteta nakon dostave zahtjeva za prethodnu odluku zainteresiranim osobama iz članka 23. Statuta i objave priopćenja o dotičnom predmetu u Službenom listu Europske unije potpuno je lišena korisnog učinka.

22. Ako sud koji upućuje zahtjev raspolaže neanonimiziranom verzijom zahtjeva koja sadržava sva imena i podatke o strankama u glavnom postupku i njegovom anonimiziranom verzijom, poželjno je da Sudu pošalje obje verzije, kako bi Sudu ili Općem sudu olakšao postupanje u predmetu.

Slanje Sudu zahtjeva za prethodnu odluku i spisa nacionalnog postupka

23. Zahtjev za prethodnu odluku mora biti datiran i potpisan te zatim poslan tajništvu Suda elektroničkim putem ili poštom (Tajništvo Suda, Rue du Fort Niedergrünewald, L-2925 Luxembourg). Radi brzog postupanja u predmetu i optimalne komunikacije, Sud preporučuje da se sud koji upućuje zahtjev služi aplikacijom e-Curia. Detalji o pristupu toj aplikaciji, koja omogućuje podnošenje i dostavu postupovnih akata elektroničkim putem, te uvjeti korištenja tom aplikacijom nalaze se na internetskoj stranici Suda: CURIA – Postupak – Sud Europske unije (europa.eu). Kako bi se olakšalo postupanje Suda i Općeg suda po zahtjevima za prethodnu odluku i osobito njihovo prevođenje na sve službene jezike Europske unije, nacionalni sudovi pozivaju se da, uz izvornu verziju zahtjeva za prethodnu odluku poslanu putem e-Curije, pošalju i njegovu verziju koja se može uređivati na sljedeću adresu: editable-versions@curia.europa.eu ([3]).

24. Zahtjev za prethodnu odluku mora prispjeti u tajništvo sa svim relevantnim dokumentima koji su korisni Sudu i Općem sudu za postupanje u predmetu i, među ostalim, preciznim podacima o strankama glavnog postupka i o njihovim eventualnim zastupnicima te spisom predmeta u glavnom postupku ili njegovom preslikom. Taj spis (ili njegova preslika) – koji se može poslati elektroničkim putem ili poštom – čuvat će se u tajništvu tijekom cijelog postupka pred Sudom ili Općim sudom, gdje će, osim u slučaju drukčijih naznaka suda koji upućuje zahtjev, zainteresirane osobe iz članka 23. Statuta u njega moći izvršiti uvid.

Određivanje suda nadležnog za odlučivanje o zahtjevu za prethodnu odluku, koje provodi Sud

25. Iako se zbog pravne sigurnosti i brzine svi zahtjevi za prethodnu odluku moraju uputiti Sudu, Sud neće nužno sâm odgovoriti na pitanja koja je postavio sud koji upućuje zahtjev. Odgovor će dati ili Sud ili Opći sud, ovisno o predmetu zahtjeva za prethodnu odluku.

26. Naime, kao što to proizlazi iz članka 50.b prvog stavka Statuta, Opći sud je nadležan za provođenje postupka i odlučivanje o zahtjevima za prethodnu odluku koji su upućeni na temelju članka 267. UFEU-a i obuhvaćeni isključivo jednim od sljedećih posebnih područja, ili više njih:

— zajednički sustav poreza na dodanu vrijednost;

— trošarine;

— Carinski zakonik;

— razvrstavanje robe u carinsku tarifu na temelju kombinirane nomenklature;

— odšteta i pomoć putnicima u slučaju uskraćenog ukrcaja ili kašnjenja ili otkazivanja usluga prijevoza;

— sustav trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova.

U drugom stavku tog članka pojašnjava se, međutim, da Sud zadržava nadležnost za provođenje postupka i odlučivanje o zahtjevima za prethodnu odluku iz kojih proizlaze neovisna pitanja tumačenja primarnog prava, međunarodnog javnog prava, općih načela prava Unije ili Povelje Europske unije o temeljnim pravima. Zbog toga je svaki zahtjev za prethodnu odluku koji se uputi Sudu predmet prethodne analize, u skladu s postupcima opisanima u nastavku, predviđenima u članku 93.a Poslovnika Suda.

([3]) Verzija koja se može uređivati jest dokument izrađen u programu za obradu teksta kao što su to Microsoft Word, OpenOffice Writer, Google Docs ili Pages. Za razliku od programa koji se temelji na slici, kao što je PDF, taj format koji se može uređivati omogućuje, naime, izravnu uporabu teksta radi njegova korištenja u ciklusu obrade predmeta, osobito tijekom faze prevođenja.

27. Ako predsjednik, kojem pomažu potpredsjednik i prvi nezavisni odvjetnik, nakon što je proveo analizu zahtjeva za prethodnu odluku smatra da je taj zahtjev obuhvaćen isključivo jednim ili više posebnih područja iz prethodne točke, on o tome obavještava tajništvo, koje stoga zahtjev odmah prosljeđuje tajništvu Općeg suda. Taj sud službeno će upisati zahtjev, a postupak će se nastaviti pred Općim sudom, u skladu s odredbama njegova Poslovnika koje su u biti istovjetne odredbama Poslovnika Suda.

28. Nasuprot tomu, ako na temelju prethodne analize zahtjeva za prethodnu odluku predsjednik, potpredsjednik i prvi nezavisni odvjetnik smatraju da se zahtjev, iako je obuhvaćen jednim ili više posebnih područja, odnosi i na druga područja ili iz njega proizlaze neovisna pitanja tumačenja primarnog prava, međunarodnog javnog prava, općih načela prava Unije ili Povelje Europske unije o temeljnim pravima, taj se zahtjev odmah upućuje na temeljitiju analizu općoj sjednici Suda, u kojoj sudjeluju svi suci i nezavisni odvjetnici Suda. Ako ta analiza dovede Sud do zaključka da je zahtjev za prethodnu odluku obuhvaćen isključivo jednim ili više posebnih područja iz članka 50.b prvog stavka Statuta, tajništvo Suda taj zahtjev odmah prosljeđuje tajništvu Općeg suda te se postupak nastavlja pred tim sudom, u skladu s odredbama njegova Poslovnika. U protivnom, postupak se nastavlja pred Sudom u skladu s odredbama Poslovnika Suda. Naravno, tajništvo predmetnog suda odmah će obavijestiti sud koji je uputio zahtjev o rezultatima te analize te će predmetni sud zatim postati njegov isključivi sugovornik.

29. Ako Opći sud utvrdi da nije nadležan za provođenje postupka i odlučivanje o zahtjevu za prethodnu odluku, on taj zahtjev rješenjem upućuje Sudu, primjenom članka 54. drugog stavka Statuta. U skladu s člankom 256. stavkom 3. drugim podstavkom UFEU-a, Opći sud također može u bilo kojoj fazi postupka odlučiti uputiti zahtjev Sudu, kada smatra da je potrebno donijeti odluku od načelnog značenja, koja bi mogla utjecati na jedinstvo ili dosljednost prava Unije. Sud koji je uputio zahtjev odmah se obavješćuje o tom upućivanju.

Odnos između prethodnog postupka i nacionalnog postupka

30. Iako nacionalni sud ostaje nadležan za poduzimanje potrebnih mjera osiguranja, osobito u okviru zahtjeva za ocjenu valjanosti, podnošenjem zahtjeva za prethodnu odluku postupak pred nacionalnim sudom prekida se do donošenja odluke Suda ili Općeg suda.

31. Iako Sud ili Opći sud u načelu postupaju po zahtjevu za prethodnu odluku dok god ga sud koji ga je uputio ne povuče, ipak valja imati na umu ulogu Suda i Općeg suda u okviru prethodnog postupka, a to je pridonijeti djelotvornom sudovanju u državama članicama, a ne davati savjetodavna mišljenja o općenitim ili hipotetskim pitanjima. Budući da prethodni postupak pretpostavlja da je spor stvarno u tijeku pred sudom koji upućuje zahtjev, na potonjem je da obavijesti Sud ili Opći sud o svakoj postupovnoj okolnosti koja može utjecati na postupak koji je u tijeku pred njime, a osobito o svakom povlačenju tužbe ili mirnom rješenju spora u glavnom postupku kao i o bilo kojoj drugoj postupovnoj okolnosti koja dovodi do okončanja postupka. Taj sud također mora obavijestiti Sud ili Opći sud o eventualnom donošenju odluke u okviru žalbe protiv odluke kojom se upućuje zahtjev i o posljedicama koje ona ima na zahtjev za prethodnu odluku. U interesu dobrog odvijanja prethodnog postupka i osobito kako bi se izbjeglo da Sud ili Opći sud posveti vrijeme i resurse predmetu u kojem zahtjev može biti povučen ili postati bespredmetan, važno je da se te informacije priopće Sudu ili Općem sudu u najkraćem mogućem roku.

32. Nadalje, nacionalnim sudovima skreće se pozornost na činjenicu da povlačenje zahtjeva za prethodnu odluku može imati utjecaj na vođenje sličnih postupaka suda koji upućuje zahtjev. Ako ishod nekoliko predmeta u tijeku pred potonjim ovisi o odgovoru koji će Sud ili Opći sud dati na pitanja suda koji upućuje zahtjev, svrsishodno je da on te predmete prije upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku spoji, kako bi Sudu ili Općem sudu omogućio odgovaranje na postavljena pitanja unatoč eventualnom okončanju jednog predmeta ili više njih.

Troškovi i besplatna pravna pomoć

33. Prethodni postupak pred Sudom i Općim sudom ne naplaćuje se, a ti sudovi ne odlučuju o troškovima stranaka u postupku koji je u tijeku pred sudom koji upućuje zahtjev. Odluku o tim troškovima donosi sud koji upućuje zahtjev.

34. U slučaju da jedna stranka glavnog postupka ne raspolaže dovoljnim financijskim sredstvima, Sud ili Opći sud može joj odobriti besplatnu pravnu pomoć radi pokrivanja troškova, osobito onih proizišlih iz zastupanja. Međutim, takva pomoć može se odobriti samo pod uvjetom da stranci već nije odobrena pomoć na nacionalnoj razini ili da ta pomoć ne pokriva – ili da samo djelomično pokriva – troškove postupka pred Sudom ili Općim sudom. Ta se stranka poziva da u svakom slučaju Sudu ili Općem sudu pošalje sve podatke i potvrde na temelju kojih se može procijeniti njezina stvarna ekonomska situacija.

Odvijanje postupka pred Sudom ili Općim sudom i radnje koje sud koji je uputio zahtjev poduzima nastavno na njihovu odluku

35. Tijekom cijelog postupka tajništvo Suda ili tajništvo Općeg suda ostaje u kontaktu sa sudom koji je uputio zahtjev, kojemu šalje preslike svih postupovnih akata te, prema potrebi, zahtjeve za podatke ili pojašnjenja koji su potrebni za pružanje korisnog odgovora na pitanja koja je postavio taj sud.

36. Po okončanju postupka, koji se u načelu sastoji od pisanog i usmenog dijela, Sud ili Opći sud o pitanjima koja je postavio sud koji je uputio zahtjev odlučuje presudom. Međutim, u određenim slučajevima Sud i Opći sud mogu odlučiti o tim pitanjima bez usmenog dijela ili čak bez traženja pisanih očitovanja zainteresiranih osoba iz članka 23. Statuta. To je slučaj, među ostalim, kad je postavljeno prethodno pitanje jednako pitanju o kojem je Sud ili Opći sud već odlučivao, kad se odgovor na takvo pitanje može jasno izvesti iz sudske prakse ili kad odgovor ne ostavlja mjesta nikakvoj razumnoj sumnji. U takvim slučajevima Sud ili Opći sud, na temelju članka 99. odnosno članka 226. svojeg Poslovnika, brzo će odlučiti o postavljenom pitanju obrazloženim rješenjem koje ima isti doseg i istu obvezujuću snagu kao i presuda.

37. Nakon objave presude ili potpisivanja rješenja kojim se završava postupak, tajništvo suda o kojem je riječ šalje odluku kojom se završava postupak sudu koji je uputio zahtjev. Za razliku od presuda i rješenja Suda, presude i rješenja Općeg suda proizvode učinke pod uvjetima predviđenima člankom 62.b drugim stavkom Statuta. Sud koji je uputio zahtjev poziva se obavijestiti, ovisno o slučaju, Sud ili Opći sud o radnjama poduzetima u glavnom postupku nastavno na tu odluku. Sud koji je uputio zahtjev također se poziva da svoju konačnu odluku, uz izričitu naznaku broja predmeta pred Sudom ili Općim sudom, pošalje na sljedeću adresu: Follow-up-DDP@curia.europa.eu.

Iznimna mogućnost preispitivanja odluka Općeg suda koje provodi Sud

38. Kao što to proizlazi iz članka 256. stavka 3. trećeg podstavka UFEU-a, odluke Općeg suda o prethodnim pitanjima može iznimno ispitati Sud u skladu s uvjetima i ograničenjima utvrđenima u Statutu kada postoji ozbiljna opasnost ugrožavanja jedinstva ili dosljednosti prava Unije. U članku 62. drugom stavku Statuta u tom se pogledu pojašnjava da u takvom slučaju prijedlog za preispitivanje odluke Općeg suda prvi nezavisni odvjetnik Suda mora podnijeti u roku od mjesec dana od objave te odluke te da Sud u roku od mjesec dana od primitka prijedloga prvog nezavisnog odvjetnika mora odlučiti o tom prijedlogu i, posljedično, o tome treba li odluku Općeg suda preispitati ili ne. Iz zajedničkog tumačenja tih odredbi, kao i iz članka 62.b drugog stavka Statuta, proizlazi da odluka Općeg suda stoga postaje konačna tek nakon isteka navedenih rokova ili, ako je pokrenut postupak preispitivanja, po završetku tog postupka, čija su detaljna pravila opisana u člancima 194. i 195. Poslovnika Suda.

39. Međutim, s obzirom na to da bi postupak preispitivanja trebao biti izniman, važno je da se sud koji je uputio zahtjev što je prije moguće obavijesti o postojanju (ili nepostojanju) prijedloga za preispitivanje odluke Općeg suda. Članak 193.a Poslovnika Suda stoga predviđa da se, ako ne postoji prijedlog za preispitivanje, o tome odmah obavijesti taj sud, čime odluka Općeg suda postaje konačna. U suprotnom, taj će sud morati pričekati dok Sud ne donese odluku o prijedlogu prvog nezavisnog odvjetnika i, u slučaju prihvaćanja tog prijedloga, ishod postupka preispitivanja kako bi doznao potvrđuje li Sud odluku Općeg suda ili smatra da se njome ugrožava jedinstvo ili dosljednost prava Unije, u kojem će slučaju Sud svojim odgovorom na pitanja koja se preispituju zamijeniti odgovor Općeg suda.

II. **Odredbe koje se primjenjuju na zahtjeve za prethodnu odluku koji zahtijevaju osobitu brzinu postupanja**

40. Pod uvjetima predviđenima člankom 23.a Statuta kao i člancima 105. do 114. Poslovnika Suda i člankom 237. Poslovnika Općeg suda, zahtjev za prethodnu odluku u određenim okolnostima može biti podvrgnut ubrzanom ili hitnom postupku. O provedbi tih postupaka odlučuje, ovisno o slučaju, Sud ili Opći sud, nakon što sud koji upućuje zahtjev podnese uredno obrazložen zaseban zahtjev u kojem su navedene pravne ili činjenične okolnosti koje opravdavaju primjenu tog postupka ili tih postupaka ili pak iznimno po službenoj dužnosti ako narav ili okolnosti predmeta to nalažu.

Uvjeti primjene ubrzanog i hitnog postupka

41. U skladu s člankom 105. Poslovnika Suda i člankom 237. Poslovnika Općeg suda, o zahtjevu za prethodnu odluku može se odlučivati u ubrzanom postupku, iznimno od odredaba tih Poslovnika, kad priroda predmeta zahtijeva postupanje u kratkim rokovima. Budući da taj postupak nameće bitna ograničenja svim sudionicima u postupku, a osobito svim državama članicama, koje su pozvane podnijeti svoja pisana ili usmena očitovanja u rokovima znatno kraćima od uobičajenih, njegova se primjena treba zahtijevati samo ako posebne okolnosti dovode do situacije hitnosti koja opravdava potrebu da se Sud ili Opći sud brzo izjasni o postavljenim pitanjima. To može biti slučaj, među ostalim, ako postoje veliki i neodgodivi rizici za javno zdravlje ili okoliš koji se mogu spriječiti brzom odlukom Suda ili Općeg suda ili ako posebne okolnosti nalažu da se u vrlo kratkim rokovima uklone nesigurnosti o temeljnim pitanjima nacionalnog ustavnog prava i prava Unije. Nasuprot tomu, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, velik broj osoba ili pravnih situacija na koje se može odnositi odluka koju sud koji je uputio zahtjev mora donijeti nakon što se obratio Sudu u prethodnom postupku, postojanje velikih ekonomskih uloga ili obveza suda koji je uputio zahtjev da odluči brzo sami za sebe nisu izvanredne okolnosti koje mogu opravdati provedbu ubrzanog postupka.

42. To je još važnije kad je riječ o hitnom prethodnom postupku iz članka 107. Poslovnika Suda. Taj postupak, koji provodi samo Sud i samo u područjima predviđenima u glavi V. trećeg dijela UFEU-a, koja se tiče područja slobode, sigurnosti i pravde, nameće još veća ograničenja sudionicima jer ograničava broj stranaka ovlaštenih za podnošenje pisanih očitovanja i omogućava da se, u iznimno hitnim slučajevima, potpuno izostavi pisani dio postupka pred Sudom. Provedba tog postupka stoga se treba zahtijevati samo u okolnostima u kojima je apsolutno nužno da se Sud vrlo brzo izjasni o pitanjima koja je postavio nacionalni sud.

43. Iako se ovdje ne mogu iscrpno nabrojiti sve takve okolnosti, osobito zbog raznolikosti i izmjena pravnih pravila Unije koja uređuju područja slobode, sigurnosti i pravde, nacionalni sud može, primjerice, razmotriti mogućnost podnošenja zahtjeva za hitni prethodni postupak u slučaju osobe koja je zadržana ili kojoj je oduzeta sloboda, predviđenom člankom 267. četvrtim stavkom UFEU-a, a odgovor na postavljeno pitanje odlučujući je za procjenu pravnog položaja te osobe, ili u slučaju spora koji se tiče roditeljskog prava odnosno prava na čuvanje i odgoj maloljetne djece, osobito ako ishod spora u glavnom postupku ovisi o odgovoru na prethodno pitanje i ako bi redovni postupak mogao ozbiljno ili čak nepopravljivo narušiti odnos između djeteta i (jednog od) njegovih roditelja ili njegov razvoj kao i njegovu integraciju u obiteljsku i društvenu okolinu. Nasuprot tomu, puki ekonomski interesi, makar bili znatni i legitimni, pravna nesigurnost koja utječe na situaciju stranaka u glavnom postupku ili drugih stranaka u sličnim postupcima, velik broj osoba ili pravnih situacija na

koje se može odnositi odluka koju sud koji je uputio zahtjev mora donijeti nakon što se obratio Sudu u prethodnom postupku ili velik broj predmeta na koje može utjecati odluka Suda sami za sebe nisu okolnosti koje mogu opravdati provedbu hitnog prethodnog postupka.

Zahtjev za provedbu ubrzanog ili hitnog postupka

44. Kako bi se Sudu ili Općem sudu omogućilo da brzo odluči treba li provesti ubrzani ili hitni prethodni postupak, zahtjev mora sadržavati precizne pravne i činjenične okolnosti na kojima se temelji potreba za hitnošću te osobito objasniti opasnosti koje bi proizlazile iz provedbe redovnog prethodnog postupka. U najvećoj mogućoj mjeri sud koji upućuje zahtjev također mora sažeto navesti svoje stajalište o odgovoru koji treba dati na postavljena pitanja. Naime, strankama glavnog postupka i drugim zainteresiranim osobama koje sudjeluju u postupku takva naznaka olakšava zauzimanje stajališta i, prema tome, pridonosi brzini postupka.

45. Zahtjev za provedbu ubrzanog ili hitnog postupka u svakom slučaju treba izložiti na nedvosmislen način koji omogućuje tajništvu da odmah utvrdi zahtijeva li spis posebno postupanje. U tom se cilju sud koji upućuje zahtjev poziva da pojasni koji je od tih dvaju postupaka potreban u tom predmetu i da u zahtjevu naznači relevantan članak predmetnog Poslovnika (članak 105. Poslovnika Suda odnosno članak 237. Poslovnika Općeg suda za ubrzani postupak ili članak 107. Poslovnika Suda za hitni postupak). Ta se naznaka mora nalaziti na vidljivom mjestu u odluci kojom se upućuje prethodno pitanje ili u zasebnom dopisu suda koji upućuje zahtjev.

46. Što se tiče same odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku, njezina sažetost u okolnostima hitnosti još je važnija jer pridonosi brzini postupka.

Komunikacija između Suda ili Općeg suda i suda koji upućuje zahtjev kao i stranaka glavnog postupka

47. Sud koji zahtijeva provedbu ubrzanog ili hitnog postupka poziva se da pošalje takav zahtjev i samu odluku kojom se upućuje prethodno pitanje – zajedno s njezinim tekstom u obliku koji se može uređivati – putem aplikacije e-Curia ili elektroničkom poštom (DDP-GreffeCour@curia.europa.eu).

48. Kako bi se olakšala naknadna komunikacija Suda ili Općeg suda i sa sudom koji upućuje zahtjev i sa strankama glavnog postupka, sud koji upućuje zahtjev također se poziva da naznači adresu elektroničke pošte kojom će se Sud ili Opći sud moći koristiti kao i adrese elektroničke pošte zastupnika stranaka u glavnom postupku.

PRILOG

Bitni elementi zahtjeva za prethodnu odluku

Ovaj je prilog sažet prikaz glavnih elemenata koje treba sadržavati zahtjev za prethodnu odluku. Ti su elementi popraćeni brojevima točaka ovih preporuka u kojima se ti elementi detaljnije opisuju.

Bez obzira na to šalje li se elektroničkim putem ili običnom poštom, u svakom zahtjevu za prethodnu odluku moraju se navesti:

1. naziv suda koji upućuje zahtjev i, prema potrebi, nadležnog vijeća ili sastava suda (vidjeti u tom smislu točke 3. do 7.);
2. točan naziv stranaka u glavnom postupku i, prema potrebi, osoba koje ih zastupaju pred sudom koji upućuje zahtjev (međutim, u pogledu stranaka u glavnom postupku vidjeti točke 21. i 22. ovih preporuka, koje se odnose na zaštitu osobnih podataka);
3. predmet spora u glavnom postupku i relevantne činjenice (vidjeti točku 15.);
4. relevantne odredbe nacionalnog prava i prava Unije (vidjeti točke 15. i 16.);
5. razlozi koji su naveli sud koji upućuje zahtjev da se pita o tumačenju ili valjanosti prava Unije (vidjeti točke 8. do 11. i 15. do 18.);
6. prethodna pitanja (vidjeti točku 19.) i, prema potrebi,
7. eventualna potreba posebnog postupanja po zahtjevu zbog, primjerice, osobite hitnosti s kojom Sud ili Opći sud mora postupati po zahtjevu (vidjeti točku 40. i sljedeće).

Na formalnom planu zahtjevi za prethodnu odluku moraju biti natipkani, datirani i potpisani te poslani tajništvu Suda, po mogućnosti elektroničkim putem, zajedno sa svim dokumentima korisnima i relevantnima za postupanje u predmetu (vidjeti u tom smislu točke 20. do 24. ovih preporuka i u pogledu zahtjeva u kojima je potrebna osobita hitnost točke 44. do 48.).

Načini komunikacije koje preporučuju Sud i Opći sud

Kako bi se osigurala optimalna komunikacija sa sudovima koji mu se obraćaju s prethodnim pitanjima, Sud i Opći sud preporučuju sljedeće načine komunikacije:

1) Podnošenje zahtjeva za prethodnu odluku (ili drugih relevantnih dokumenata povezanih s tim zahtjevom):

   — Potpisani izvornik zahtjeva za prethodnu odluku (ili drugih dokumenata povezanih s tim zahtjevom): slanje putem aplikacije e-Curia. Detalji o pristupu toj aplikaciji, besplatnoj i sigurnoj, te uvjeti korištenja njome dostupni su na sljedećoj adresi: https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_78957/hr/.

   — Verzija zahtjeva za prethodnu odluku koja se može uređivati (ili drugih dokumenata povezanih s tim zahtjevom): editable-versions@curia.europa.eu.

2) Slanje konačne odluke suda koji je uputio zahtjev (anonimizirane, ako je to potrebno, osobito radi objave na internetu), nakon odluke Suda ili Općeg suda o zahtjevu za prethodnu odluku: Follow-up-DDP@curia.europa.eu.