Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
MACIEJA SZPUNARA
od 6. studenoga 2018.[1]

Predmet C-492/18 (PPU)

Openbaar Ministerie
protiv
TC

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio rechtbank Amsterdam (Sud u Amsterdamu, Nizozemska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Hitni prethodni postupak – Policijska i pravosudna suradnja u kaznenim stvarima – Okvirna odluka 2002/584/PUP – Europski uhidbeni nalog – Odluka o predaji – Članak 17. – Prava tražene osobe – Povelja Europske unije o temeljnim pravima – Članak 6. – Pravo na slobodu”

I. Uvod

1. Ovaj zahtjev za prethodnu odluku podnesen je u okviru izvršenja europskog uhidbenog naloga (u daljnjem tekstu: EUN) u Nizozemskoj, koji je izdalo pravosudno tijelo Ujedinjene kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske protiv TC-a u svrhu vođenja kaznenog progona.

2. Nakon uhićenja TC-a u Nizozemskoj, Sudu je, u predmetu RO[2], podnesen zahtjev za prethodnu odluku o posljedicama koje obavijest Ujedinjene Kraljevine o njezinoj namjeri da se povuče iz Europske unije u skladu s člankom 50. stavkom 2. UEU-a, ima na izvršenje EUN-a koji su izdala tijela te države članice. Sud koji je uputio zahtjev u ovom predmetu prekinuo je postupak do objave presude u predmetu RO, zbog čega je TC bio zadržan tijekom razdoblja duljeg od 90 dana.

3. Međutim, u skladu s odredbom kojom se u nizozemsko pravo prenosi Okvirna odluka 2002/584/PUP[3], zadržavanje tražene osobe na temelju EUN-a treba ukinuti nakon isteka roka od 90 dana od njezina uhićenja. Međutim, nizozemski sudovi smatraju da je taj rok potrebno prekinuti kako bi se takvu osobu moglo i dalje zadržati.

4. U tom kontekstu sud koji je uputio zahtjev pita Sud o usklađenosti zadržavanja TC-a s člankom 6. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).

1 Izvorni jezik: francuski

2 Presuda od 19. rujna 2018., RO (C-327/18 PPU, EU:C:2018:733)

3 Okvirna odluka Vijeća od 13. lipnja 2002. o Europskom uhidbenom nalogu i postupcima predaje između država članica (SL 2002., L 190, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 83. i ispravak SL 2013., L 222, str. 14.), kako je izmijenjena Okvirnom odlukom Vijeća 2009/299/PUP od 26. veljače 2009. o izmjeni okvirnih odluka 2002/584/PUP, 2005/214/PUP, 2006/783/PUP, 2008/909/PUP i 2008/947/PUP radi jačanja postupovnih prava osoba i poticanja primjene načela uzajamnog priznavanja odluka donesenih na suđenju u odsutnosti dotične osobe (SL 2009., L 81, str. 24.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 16., str. 169., u daljnjem tekstu: Okvirna odluka).

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

5. U skladu s člankom 1. stavkom 3. Okvirne odluke, ona „ne mijenja obvezu poštovanja temeljnih prava i temeljnih pravnih načela sadržanih u članku 6. Ugovora o Europskoj uniji".

6. U skladu s člankom 12. Okvirne odluke, naslovljenim „Zadržavanje osobe":

„Ako je osoba uhićena na temelju [EUN-a], pravosudno tijelo izvršenja odlučuje hoće li zadržati traženu osobu, u skladu s pravom države članice izvršenja. Uhićena osoba u svakom trenutku može biti privremeno puštena na slobodu u skladu s domaćim pravom države članice izvršenja, pod uvjetom da nadležno tijelo te države članice poduzme sve mjere koje smatra potrebnima kako bi spriječilo bijeg te osobe."

7. U skladu s člankom 17. stavcima 1., 3. do 5. i 7. Okvirne odluke:

„1. [EUN se] obrađuje […] i izvršava kao žurni predmet.

[…]

3. U ostalim slučajevima, pravomoćna odluka o izvršenju [EUN-a] trebala bi biti donesena u roku od 60 dana od uhićenja tražene osobe.

4. Ako, u posebnim slučajevima, [EUN] ne može biti izvršen u rokovima iz stavaka 2. ili 3., pravosudno tijelo izvršenja o tome odmah obavještava pravosudno tijelo koje je izdalo uhidbeni nalog, navodeći razloge kašnjenja. U tome slučaju, rok može biti produljen za dodatnih 30 dana.

5. Sve dok pravosudno tijelo izvršenja ne donese konačnu odluku o [EUN-u], ono osigurava ispunjavanje materijalnih preduvjeta potrebnih za učinkovitu predaju tražene osobe.

[…]

7. Ako, u posebnim okolnostima, država članica ne može poštovati rokove iz ovog članka, ona o tome obavještava Eurojust, navodeći razloge za kašnjenje. Osim toga, država članica prema kojoj druga država članica opetovano kasni pri izvršenju europskih uhidbenih naloga, o tome obavještava Vijeće kako bi se provedba ove Okvirne odluke ocijenila na razini država članica."

B. Nizozemsko pravo

8. Okvirna odluka prenesena je u nizozemsko pravo Overleveringswetom (Stb. 2004., br. 195) (Zakon o predaji, u daljnjem tekstu: OLW). Člankom 22. stavcima 1., 3. i 4. OLW-a određuje se:

„1. Odluku o predaji Rechtbank (Sud) mora donijeti najkasnije šezdeset dana nakon uhićenja tražene osobe, iz članka 21.

[…]

3. U izvanrednim slučajevima, te uz navođenje razloga pravosudnom tijelu koje je izdalo uhidbeni nalog, Rechtbank (Sud) može rok od šezdeset dana produljiti za još najviše trideset dana.

4. Ako Rechtbank (Sud) nije donio odluku u roku navedenom u stavku 3., on ponovno može produljiti rok za neodređeno razdoblje, ako privremeno obustavi, uz određene uvjete, oduzimanje slobode tražene osobe i o tome obavijesti pravosudno tijelo izdavanja."

9. U skladu s člankom 64. OLW-a:

„1. U slučajevima u kojima se odluka o oduzimanju slobode može ili mora donijeti na temelju ovog zakona, može se naložiti da se oduzimanje slobode odgodi ili ukine uz uvjete sve do izricanja odluke Rechtbanka (Sud) kojom se odobrava predaja. Uvjeti koji su određeni služe isključivo za sprječavanje bijega.

2. Članak 80., uz iznimku stavka 2., te članci 81. do 88. Zakonika o kaznenom postupku primjenjuju se na odgovarajući način i na rješenja koja je donio Rechtbank (Sud) ili sudac istrage na temelju stavka 1."

10. U skladu s člankom 84. stavkom 1. prvom rečenicom Wetboeka van Strafvorderinga (nizozemskog Zakonika o kaznenom postupku), koji se primjenjuje na temelju članka 64. stavka 2. OLW-a, državno odvjetništvo može naložiti uhićenje tražene osobe u slučaju da se ne poštuje jedan od uvjeta propisanih za ukidanje zadržavanja radi predaje ili ako iz određenih okolnosti proizlazi opasnost od bijega.

III. Činjenice i postupak pred sudom koji je uputio zahtjev

11. Pravosudno tijelo Ujedinjene Kraljevine izdalo je 12. lipnja 2017. EUN u svrhu vođenja kaznenog progona protiv TC-a, britanskog državljanina koji boravi u Španjolskoj i kojeg se sumnjiči za sudjelovanje u uvozu, distribuciji i prodaji teških droga.

12. TC je uhićen u Nizozemskoj 4. travnja 2018. Rok od 60 dana za donošenje odluke o izvršenju EUN-a, predviđen u članku 22. stavku 1. OLW-a i članku 17. stavku 3. Okvirne odluke, počeo je teći na taj datum.

13. Sud koji je uputio zahtjev produljio je 31. svibnja 2018. rok za donošenje odluke o izvršenju EUN-a za 30 dana.

14. Odlukom od 14. lipnja 2018., sud koji je uputio zahtjev prekinuo je postupak do objave presude u predmetu RO [4]. Osim toga, sud koji je uputio zahtjev odobrio je prekid roka za donošenja odluke o izvršenju EUN-a, tako da je TC ostao zadržan.

15. Odvjetnik TC-a podnio je 27. lipnja 2018. sudu koji je uputio zahtjev, na temelju članka 22. stavka 4. OLW-a, zahtjev za privremeno puštanje na slobodu TC-a od 4. srpnja 2018., odnosno nakon 90 dana zadržavanja. Naime, na temelju članka 22. stavka 4. OLW-a, sud koji je uputio zahtjev u načelu treba ukinuti zadržavanje radi predaje tražene osobe nakon isteka roka od 90 dana za donošenje konačne odluke o izvršenju EUN-a.

16. S obzirom na to, sud koji je uputio zahtjev smatra, kao prvo, da je prilikom prenošenja Okvirne odluke nizozemski zakonodavac pretpostavio da se, u skladu s Okvirnom odlukom, po isteku roka od 90 dana tražena osoba više ne zadržava radi njezine predaje. Međutim, iz presude Lanigan [5] proizlazi da se Okvirnom odlukom ne predviđa opća i bezuvjetna obveza (privremenog) puštanja na slobodu u slučaju prekoračenja roka od 90 dana ako je postupak predaje vođen s dovoljnom razinom pažnje i, u skladu s time, ako trajanje zadržavanja nije pretjerano [6].

4 Presuda od 19. rujna 2018., RO (C-327/18 PPU, EU:C:2018:733)

5 Presuda od 16. srpnja 2015., Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, t. 50.)

6 Presuda od 16. srpnja 2015., Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, t. 52. i 58.)

17. Rechtbank Amsterdam (Sud u Amsterdamu) dodaje, kao drugo, da se člankom 22. stavkom 4. OLW-a ne uzimaju dovoljno u obzir obveze koje sud koji je uputio zahtjev ima na temelju odredbi primarnog prava Unije.

18. Točnije, sud koji je uputio zahtjev navodi da je dužan, kao prvo, Sudu uputiti prethodno pitanje ako je odgovor na to pitanje potreban za donošenje njegove odluke o izvršenju EUN-a, kao drugo, pričekati odgovor na pitanja koja su uputila pravosudna tijela drugih država članica ako je odgovor na pitanje koje je postavio drugi sud potrebno za donošenje njegove odluke i, konačno, kao treće, u skladu s presudom Aranyosi i Căldăraru [7], odgoditi svoju odluku o predaji ako postoji stvarna opasnost od nečovječnog i ponižavajućeg postupanja prema traženoj osobi u državi članici izdavateljici.

19. U tom pogledu, sud koji je uputio zahtjev također pojašnjava da su, prema sudskoj praksi Suda, okolnosti koje dovode do neke od prethodno navedenih obveza „posebne okolnosti" u smislu članka 17. stavka 7. Okvirne odluke, koje sprečavaju državu članicu izvršenja da poštuje rok za donošenje odluke od 90 dana [8].

20. Usto, sud koji je uputio zahtjev navodi da je utvrdio nekoliko razloga koji, prema njegovu mišljenju, ukazuju na opasnost da TC pobjegne nakon što ga se pusti na slobodu. U tim okolnostima, sud koji je uputio zahtjev smatra da ne može ukinuti lišenje slobode TC-a, pri čemu osigurava ispunjavanje materijalnih preduvjeta potrebnih za učinkovitu predaju TC-a u smislu članka 17. stavka 5. Okvirne odluke.

21. Kako bi se riješila proturječnost između obveza suda koji je uputio zahtjev i teksta članka 22. stavka 4. OLW-a, sud koji je uputio zahtjev naglašava da je u prethodnim odlukama utvrdio tumačenje te odredbe koje smatra usklađenim s Okvirnom odlukom. Stoga, u skladu s tim tumačenjem, kad postoje okolnosti koje stvaraju jednu od obveza navedenih u točki 18. ovog mišljenja, on prekida rok za donošenje odluke o izvršenju EUN-a. Tijekom tog razdoblja prekida, nije dužan privremeno pustiti na slobodu traženu osobu, s obzirom na to da rok od 90 dana ne teče te stoga ne može isteći. To tumačenje ne protivi se privremenom puštanju na slobodu ako, među ostalim, trajanje zadržavanja postane pretjerano. Sud koji je uputio zahtjev ipak smatra da u ovom slučaju zadržavanje radi predaje TC-a nije postalo pretjerano.

22. Međutim, sud koji je uputio zahtjev iznosi da je Gerechtshof Amsterdam (Žalbeni sud u Amsterdamu, Nizozemska), koji je žalbeni sud u tom području, suprotno tomu, u svojim prethodnim odlukama smatrao da se članak 22. stavak 4. OLW-a ne može tumačiti na način koji se predlaže u prethodnoj točki. Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, Gerechtshof Amsterdam (Žalbeni sud u Amsterdamu) odvaguje interes zaštite pravnog poretka Unije i interes očuvanja nacionalnog prava s obzirom na načelo pravne sigurnosti kako bi utvrdio treba li prekinuti rokove za donošenje odluke o izvršenju EUN-a.

23. Međutim, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je konkretan rezultat odvagivanja tih interesa do sad uvijek bio jednak rezultatu primjene pristupa suda koji je uputio zahtjev. U svakom slučaju, u svojoj praksi odlučivanja, sud koji je uputio zahtjev nastavio je primjenjivati svoje sudsko tumačenje.

7 Presuda od 5. travnja 2016., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198)

8 Sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu navodi presude od 30. svibnja 2013., F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, t. 64. i 65.) i od 5. travnja 2016., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, t. 99.).

IV. Prethodno pitanje upućeno Sudu

24. U tom kontekstu, odlukom od 27. srpnja 2018., koju je tajništvo Suda zaprimilo istog dana, rechtbank Amsterdam (Sud u Amsterdamu, Nizozemska) uputio je Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Je li zadržavanje radi predaje tražene osobe za koju postoji opasnost od bijega, u trajanju duljem od 90 dana od uhićenja te osobe, protivno članku 6. [Povelje], ako:

– je država članica izvršenja prenijela članak 17. Okvirne odluke [2002/584] na način da zadržavanje radi predaje tražene osobe uvijek treba ukinuti čim je prekoračen rok od 90 dana za donošenje konačne odluke o izvršenju [EUN-a], i ako

– su pravosudna tijela te države članice tumačila nacionalno zakonodavstvo na način da se rok za donošenje odluke prekida čim pravosudno tijelo izvršenja odluči uputiti Sudu zahtjev za prethodnu odluku ili pričekati odgovor na zahtjev za prethodnu odluku koji je podnijelo drugo pravosudno tijelo izvršenja ili pak odgoditi odluku o predaji zbog stvarne opasnosti od nečovječnih ili ponižavajućih uvjeta zadržavanja u državi članici izdavanja?”

V. Postupak pred Sudom

25. Budući da je TC zadržan, a zahtjevom za prethodnu postavljaju se pitanja u području obuhvaćenom glavom V. trećeg dijela Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), sud koji je uputio zahtjev istom odlukom također je tražio od Suda da se o ovom zahtjevu odluči u hitnom prethodnom postupku predviđenom u članku 107. njegova Poslovnika.

26. Odlukom od 9. kolovoza 2018. Sud je odlučio prihvatiti taj zahtjev.

27. Stranke u glavnom postupku, nizozemska vlada i Europska komisija podnijele su svoja pisana očitovanja. Te stranke, kao i nizozemska, češka, irska i talijanska vlada te Komisija iznijele su i usmena očitovanja na raspravi održanoj 4. listopada 2018.

28. U međuvremenu, 19. rujna 2018., Sud je donio presudu u predmetu RO (C-327/18 PPU), do čijeg je donošenja, 14. lipnja 2018., bio prekinut glavni postupak. U toj je presudi Sud u biti zaključio da država članica izvršenja ne može odbiti izvršiti EUN sve dok je država članica izdavateljica dio Europske unije.

29. U odgovoru na pitanje Suda, sud koji je uputio zahtjev naveo je 26. rujna 2018. da predmetni EUN još nije izvršen i da se TC-a i dalje zadržava. Stoga je TC bio zadržan više od 6 mjeseci na dan održavanja rasprave.

VI. Analiza

30. Svojim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev želi u biti saznati predstavlja li zadržavanje osobe tražene na temelju EUN-a nakon isteka roka od 90 dana od njegova uhićenja ograničenje prava na slobodu kojim se poštuje zahtjev u pogledu postojanja pravne osnove, propisan člankom 6. i člankom 52. stavkom 1. Povelje, ako se to ograničenje temelji na nekoliko različitih sudskih tumačenja nacionalne odredbe kojoj se protivi takvo zadržavanje.

31. Zahtjev za prethodnu odluku sadržava i određena pitanja koja se ne odražavaju u prethodnom pitanju. Ona se odnose na pitanje je li, u slučaju da Sud odgovori na prethodno pitanje na način da je zadržavanje protivno Povelji, sud koji je uputio zahtjev dužan izuzeti od primjene članak 22. stavak 4. OLW-a. Prema mojem mišljenju, ta pitanja odnose se na obvezu nacionalnog suda da izuzme od primjene odredbe svojeg nacionalnog prava koje nisu u skladu s pravom Unije ako taj sud ne može osigurati usklađenost s pravom Unije primjenom njihova sudskog tumačenja.

32. U ovom mišljenju predlažem Sudu da na prethodno pitanje odgovori na način da se, u okolnostima poput onih u ovom slučaju, Povelji protivi zadržavanje nakon isteka roka od 90 dana od uhićenja. Konkretnije, smatram da sudska tumačenja suda koji je uputio zahtjev i Gerechtshofa Amsterdam (Žalbeni sud u Amsterdamu) ne ispunjavaju zahtjev u pogledu postojanja pravne osnove u smislu članka 52. stavka 1. Povelje.

33. S obzirom na odgovor koji predlažem na prethodno pitanje, kako je ono postavljeno, kako bi se dao koristan odgovor sudu koji je uputio zahtjev, valja također riješiti pravni problem povezan s obvezom nacionalnog suda da izuzme od primjene odredbe svojeg nacionalnog prava koje nisu u skladu s pravom Unije. Doista, pitanja koja u tom pogledu postavlja sud koji je uputio zahtjev temelje se na pretpostavci da nacionalna odredba, kao što je članak 22. stavak 4. OLW-a, nije u skladu sa sustavom uspostavljenim Okvirnom odlukom.

34. Stoga ću ispitati, kao prvo, je li zahtjev u pogledu postojanja pravne osnove ispunjen kad pravosudna tijela izvršenja pokušavaju, sudskom praksom, ograničiti pravo na slobodu. Ispitat ću, kao drugo, je li nacionalna odredba kojom se predviđa bezuvjetna obveza puštanja na slobodu osobe tražene na temelju EUN-a nakon isteka roka od 90 dana od njezina uhićenja, u skladu s Okvirnom odlukom. U slučaju negativnog odgovora na to pitanje, razmotrit ću, kao treće, problematiku povezanu s obvezom da se izuzmu od primjene takve odredbe kojima se Okvirna odluka prenosi u nacionalno pravo.

A. Zahtjev u pogledu postojanja pravne osnove

35. Točno je da se članak 52. stavak 1. Povelje izričito ne navodi u zahtjevu za prethodnu odluku. Naime, sud koji je uputio zahtjev pita Sud o usklađenosti sudskih tumačenja opisanih u zahtjevu s člankom 6. Povelje te se u tom kontekstu, u više navrata, poziva na načelo pravne sigurnosti.

36. Međutim, smatram, s jedne strane, da se lišenjem osobe slobode ograničava ostvarivanje prava propisanog u članku 6. Povelje. Takvo je ograničenje protivno toj odredbi ako ne ispunjava zahtjeve iz članka 52. stavka 1. Povelje [9]. S druge strane, načelom pravne sigurnosti zahtijeva se, među ostalim, da su pravna pravila jasna, precizna i predvidljiva u svojim učincima, osobito kad za pojedince mogu imati nepovoljne posljedice [10]. Kao što ću pokazati u točkama 39. do 52. ovog mišljenja, isti se uvjeti zahtijevaju što se tiče zahtjeva u pogledu postojanja pravne osnove, u smislu članka 52. stavka 1. Povelje. Iz tih bi se razloga moglo smatrati da je taj zahtjev odraz načela pravne sigurnosti u kontekstu ograničenja pri ostvarivanju prava i sloboda zajamčenih Poveljom.

9 Isto tako, čini mi se da je način na koji su iznesene zabrinutosti u prethodnom pitanju u skladu s rasuđivanjem Suda u presudi od 16. srpnja 2015., Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, t. 54. i 55.). Sud je naime polazio od načela da je zadržavanje tražene osobe ograničenje u smislu članka 52. stavka 1. Povelje. Sud je primijenio isti pristup u presudi Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, t. 101.), tako što je smatrao da pravosudno tijelo mora poštovati zahtjev proporcionalnosti propisan u članku 52. stavku 1. Povelje ako nije donijelo odluku o izvršenju uhidbenog naloga nakon isteka roka od 90 dana i ako, u toj fazi, namjerava i dalje zadržati osobu. Što se tiče ograničenja prava na slobodu, u obliku zadržavanja dotične osobe, vidjeti presudu od 15. veljače 2016., N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, t. 51.).

10 Vidjeti osobito presudu od 18. studenoga 2008., Förster (C-158/07, EU:C:2008:630, t. 67. i navedena sudska praksa).

37. Pobornici odgovora prema kojem se Povelji protive tumačenja nizozemskih sudova, odnosno TC, nizozemska i talijanska vlada, kao i Komisija, iznose dvojbe u pogledu postojanja pravne osnove u nizozemskom pravu koja omogućuje zadržavanje nakon isteka roka od 90 dana od uhićenja. Suprotno tomu, irska vlada smatra da sudsko tumačenje nacionalne odredbe može biti takva pravna osnova, pod uvjetom da ispunjava određene uvjete [11].

38. Stoga smatram da u kontekstu ovog predmeta valja odgovoriti na pitanje poštuje li se zahtjev u pogledu postojanja pravne osnove, predviđen u članku 52. stavku 1. Povelje, ako postoje sudska tumačenja kao što su ona opisana u zahtjevu za prethodnu odluku.

1. Utvrđivanje obilježja „zakona" u smislu članka 52. stavka 1. Povelje

39. U mišljenju 1/15 [12], Sud je odbio argument Europskog parlamenta prema kojem se izraz „zakon", koji se koristi, među ostalim, u članku 52. stavku 1. Povelje, podudara s pojmom „zakonodavni akt" predviđenog UFEU-om [13]. Sud je naime smatrao da „u ovom postupku uopće nije bilo govora o tome da [predviđeni sporazum] eventualno ne zadovoljava uvjete pristupačnosti i predvidljivosti koji se traže da bi se zadiranja koje on sadržava mogla smatrati utvrđenima zakonom u smislu članka 52. stavka 1. Povelje" [14]. Stoga se iz mišljenja 1/15 [15] može zaključiti da uvjeti potrebni za ispunjavanje zahtjeva pravne osnove nisu bili povezani sa formalnim obilježjima izvora ograničenja, nego s njegovim materijalnim obilježjima u pogledu njegove pristupačnosti i predvidljivosti. Stoga se može postaviti pitanje može li, u određenim slučajevima, sudska praksa koja ima ta materijalna obilježja, biti pravna osnova koja opravdava ograničenje prava zajamčenog Poveljom.

40. Međutim, valja pojasniti da je u presudi Knauf Gips/Komisija [16], kojom je djelomično ukinuta presuda Općeg suda, Sud presudio da je u slučaju nepostojanja pravne osnove izričito predviđene u tu svrhu, ograničenje prava na djelotvoran pravni lijek i na pristup nepristranom sudu, zajamčenog člankom 47. Povelje, protivno, među ostalim, temeljnom načelu zakonitosti. U tom kontekstu Sud podsjeća da, u skladu s člankom 52. stavkom 1. te Povelje, svako ograničenje pri ostvarivanju prava i sloboda priznatih Poveljom mora biti predviđeno zakonom.

41. Ističem da je u presudi Knauf Gips/Komisija [17], ograničenje koje je Sud kritizirao Opći sud temeljio na presudi Akzo Nobel/Komisija [18]. Stoga je bilo riječ o rješenju sudske prakse. Slijedom toga, smatram da se upućivanjem Suda na „nepostojanje pravne osnove" ističe da, u okolnostima poput onih u ovom slučaju, sudska praksa nije odgovarajući temelj kako bi se opravdalo ograničenja prava zajamčenog Poveljom.

42. Točno je da se rješenje primijenjeno u presudi Knauf Gips/Komisija [19] ne može shvatiti na način da općenito sudska praksa ne može, ni u jednom slučaju, biti osnova za ograničenje u smislu članka 52. stavka 1. Povelje. Međutim, u toj se presudi ističu određene posebnosti u pogledu uvođenja ograničenja temeljnih prava sudskom praksom.

11 Točno je da se člankom 52. stavkom 1. Povelje nalažu drugi zahtjevi kako bi ograničenje pri ostvarivanju prava i sloboda priznatih Poveljom bilo dopušteno. Međutim, ako zahtjev u pogledu postojanja pravne osnove nije ispunjen, nije potrebno provjeravati jesu li ti ostali zahtjevi ispunjeni.

12 Mišljenje 1/15 (Sporazum o PNR-u između EU-a i Kanade) od 26. srpnja 2017. (EU:C:2017:592)

13 Mišljenje 1/15 (Sporazum o PNR-u između EU-a i Kanade) od 26. srpnja 2017. (EU:C:2017:592, t. 37.)

14 Mišljenje 1/15 (Sporazum o PNR-u između EU-a i Kanade) od 26. srpnja 2017. (EU:C:2017:592, t. 146.)

15 Mišljenje 1/15 (Sporazum o PNR-u između EU-a i Kanade) od 26. srpnja 2017. (EU:C:2017:592)

16 Presuda od 1. srpnja 2010., Knauf Gips/Komisija (C-407/08 P, EU:C:2010:389, t. 91. i 92.)

17 Presuda od 8. srpnja 2008., Knauf Gips/Komisija (T-52/03, neobjavljena, EU:T:2008:253, t. 360.)

18 Presuda od 27. rujna 2006., Akzo Nobel/Komisija (T-330/01, EU:T:2006:269)

19 Presuda od 1. srpnja 2010., Knauf Gips/Komisija (C-407/08 P, EU:C:2010:389, t. 91. i 92.)

43. U tom je slučaju bila riječ o sporednoj sudskoj praksi. Osim toga, nad presudom Akzo Nobel/Komisija [20], na koju se Opći sud poziva u potporu zaključaka koje Sud dovodi u pitanje, nije izvršen nadzor Suda jer je žalitelj odustao od žalbe protiv te presude [21]. Stoga se iz presude Knauf Gips/Komisija [22] ne može zaključiti da je Sud isključio da sudska praksa, ako je dostupna, predvidljiva i ako nije sporedna sudska praksa koju nisu odobrili sudovi višeg stupnja, može biti pravna osnova ograničenja u smislu članka 52. stavka 1. Povelje.

44. Čini mi se da se s tim tumačenjem slažu određeni nezavisni odvjetnici koji su se već izjasnili o toj problematici u smislu da ograničenje prava zajamčenih Poveljom može, u određenim slučajevima, proizlaziti iz ustaljene sudske prakse koju primjenjuju sudovi nižeg stupnja [23]. Međutim, čini se da naglašavanje priznavanja sudske prakse od strane nižih sudova, pokazuje da ta sudska praksa treba dolaziti od viših sudova ili je oni trebaju barem potvrditi.

45. Isto tako, čini se da Europski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP) ne isključuje da ograničenje slobode zajamčene Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisanom u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLJP), može proizlaziti iz dostupne i predvidljive sudske prakse ako je riječ o sudskoj praksi koju obilježava određena stabilnost i koju primjenjuju sudovi nižeg stupnja [24].

46. Stoga, s obzirom na prethodno navedeno, smatram da sudska praksa može ispuniti zahtjev u pogledu postojanja pravne osnove, pod uvjetom, s jedne strane, da je dostupna i predvidljiva (opći zahtjevi) i, s druge strane, da je ustaljena i ne dovodi se sustavno u pitanje (posebni zahtjevi).

2. Ispunjava li ograničenje pri ostvarivanju prava na slobodu, u obliku zadržavanja pojedinca, zahtjev u pogledu postojanja pravne osnove ako proizlazi iz sudske prakse?

47. Posebnost je ovog predmeta u činjenici da su nizozemska pravosudna tijela izvršenja razvila sudska tumačenja na temelju kojih pokušavaju propisati ograničenja prava na slobodu, što je protivno jasnom tekstu zakona u parlamentarnom smislu riječi.

48. Naime, što se tiče ograničenja prava na slobodu u obliku zadržavanja pojedinca, ESLJP smatra da zahtjev iz članka 5. EKLJP-a, u skladu s kojim lišenje slobode treba biti provedeno „u postupku propisanom zakonom”, treba shvatiti na način da pravna osnova ograničenja treba biti dovoljno dostupna, jasna i predvidljiva za pružanje odgovarajuće zaštite pojedinca od arbitrarnosti [25].

20 Presuda od 27. rujna 2006., Akzo Nobel/Komisija (T-330/01, EU:T:2006:269)

21 Vidjeti rješenje predsjednika Suda od 8. svibnja 2007., Akzo Nobel/Komisija(C-509/06 P, neobjavljeno, EU:C:2007:269).

22 Presuda od 1. srpnja 2010. (C-407/08 P, EU:C:2010:389, t. 91. i 92.)

23 U mišljenju u spojenim predmetima NS (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:610, bilješka 75.), nezavisna odvjetnica V. Trstenjak smatrala je da ograničenje temeljnih prava, predviđeno nacionalnim pravom, može proizlaziti i iz običajnog prava ili prava koje su izradili sudovi. U tom pogledu, čini mi se da običajno pravo ili pravo koje su izradili sudovi, po prirodi, obilježava snažna stabilnost i određen obvezujući učinak. Točno je da je u svojem mišljenju u predmetu Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:255, t. 113.), nezavisni odvjetnik P. Cruz Villalón naveo da bi „samo zakon u parlamentarnom smislu riječi mogao omogućiti ispitivanje drugih uvjeta koji se uspostavljaju člankom 52. stavkom 1. Povelje”. Međutim, taj je nezavisni odvjetnik zatim u svojem mišljenju u predmetu Coty Germany (C-580/13, EU:C:2015:243, t. 37.), smatrao da objavljena, i stoga dostupna, „ustaljena sudska praksa”, koju primjenjuju sudovi nižeg stupnja, u nekim okolnostima može nadopuniti zakonsku odredbu i pojasniti je u mjeri potrebnoj da postane predvidljiva.

24 Vidjeti ESLJP, 26. travnja 1979., Sunday Times protiv Ujedinjene Kraljevine, (CE:ECHR:1979:0426JUD000653874, t. 47. do 52.). Vidjeti također ESLJP, 25. svibnja 1998., Müller i dr. protiv Švicarske, (CE:ECHR:1988:0524JUD001073784, t. 29.). Prema mišljenju ESLJP-a, „objavljena, i stoga dostupna” sudska praksa koju „primjenjuju sudovi nižeg stupnja” kojom se pojašnjava opseg nacionalne odredbe kojom se uvodi ograničenje prava na slobodu izražavanja, može ispuniti zahtjev u pogledu postojanja pravne osnove.

25 Vidjeti ESLJP, 24. travnja 2008., Ismoilov i dr. protiv Rusije, (CE:ECHR:2008:0424JUD000294706, t. 137.) i ESLJP, 19. svibnja 2016., J. N. protiv Ujedinjene Kraljevine (CE:ECHR:2016:0519JUD003728912, t. 77.).

49. Na temelju istih kriterija, u presudi Al Chodor [26], Sud je naveo da zadržavanje treba proglasiti nezakonitim ako objektivni kriteriji koji određuju opasnost od bijega tražene osobe, koja je razlog zadržavanja, proizlaze iz ustaljene sudske prakse, koja potvrđuje ustaljenu praksu policije, te nisu određeni u prisilnoj odredbi opće primjene [27]. S druge strane, usvajanje odredbe opće primjene pruža nužna jamstva ako je njezin tekst sročen na način da je ona prisilna i ako je unaprijed poznat manevarski prostor navedenih tijela prilikom ocjene okolnosti u svakom konkretnom slučaju. Usto, kriteriji koji su određeni u prisilnoj odredbi najpogodniji su za vanjsku kontrolu diskrecijske ovlasti navedenih tijela kako bi se zaštitili podnositelji zahtjeva od arbitrarnog uskraćivanja slobode [28].

50. Točno je da je u presudi Al Chondor [29], Sud također pojasnio da se ograničenje izvršavanja prava na slobodu, u predmetnom slučaju, temelji na odredbi prava Unije, koja upućuje na nacionalno pravo u pogledu definicije objektivnih kriterija koji određuju postojanje opasnosti od bijega. Naime, Sud je presudio da se tim odredbama prava Unije obvezuju države članice da se ti objektivni kriteriji odrede u prisilnoj odredbi opće primjene [30].

51. Međutim, iz činjenice da je Sud uvelike bio nadahnut sudskom praksom ESLJP-a, zaključujem da, neovisno o pravnom okviru i pravnim aktima Unije koji se primjenjuju u ovom slučaju, sve zahtjeve u pogledu postojanja pravne osnove, jasnoće, predvidljivosti, pristupačnosti i zaštite od arbitrarnosti treba (i dalje) ispuniti ako se pojedinca lišava slobode. Naime, svaki oblik lišenja slobode predstavlja ozbiljno narušavanje prava na slobodu te stoga treba ispunjavati stroge zahtjeve.

52. Iz tih razmatranja proizlazi da, u slučaju ograničenja prava na slobodu zajamčenog u članku 6. Povelje, u obliku zadržavanja pojedinca, valja primijeniti osobito stroge zahtjeve. Osobito je važno izbjeći bilo kakvu opasnost od arbitrarnosti koja bi mogla nastati u slučaju da ne postoji jasna, precizna i predvidljiva pravna osnova.

53. Stoga sudu koji je uputio zahtjev treba dati koristan odgovor na pitanje ispunjavaju li sudska tumačenja, kao što su ona u ovom slučaju, gore navedene zahtjeve.

3. Primjena na ovaj slučaj

54. Podsjećam da sud koji je uputio zahtjev navodi da su njegova sudska praksa, kao i sudska praksa Gerechtshofa Amsterdam (Žalbeni sud u Amsterdamu), objavljene, tako da je TC mogao predvidjeti, po potrebi nakon konzultacija sa svojim odvjetnikom, da bi se njegovo zadržavanje radi predaje moglo produljiti nakon roka od 90 dana od njegova uhićenja. Ističe da su ta sudska tumačenja jasna i ograničena na točno određene situacije. Osim toga, sud koji je uputio zahtjev tvrdi da, iako njegovo sudsko tumačenje slijedi rasuđivanje koje se razlikuje od rasuđivanja Gerechtshofa Amsterdam (Žalbeni sud u Amsterdamu), primjena tog rasuđivanja ipak konkretno ne dovodi ili, u svakom slučaju, nije do sada konkretno dovela, do rezultata koji se razlikuju od rezultata primjene njegova rasuđivanja.

55. Valja napomenuti da ta dva sudska tumačenja odstupaju od teksta nacionalne odredbe donesene radi provedbe Okvirne odluke. Međutim, sud koji je uputio zahtjev ne traži od Suda da mu pojasni je li prekoračio granice usklađenog tumačenja. U svakom slučaju, nije na Sudu ni da tumači nacionalno pravo države članice, ni da određuje je li tumačenje nacionalnih tijela dovelo do tumačenja *contra legem* [31].

26 Presuda od 15. ožujka 2017., Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, t. 40.)

27 Presuda od 15. ožujka 2017., Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, t. 45.)

28 Presuda od 15. ožujka 2017., Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, t. 44.)

29 Presuda od 15. ožujka 2017., Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, t. 41.)

30 Presuda od 15. ožujka 2017., Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, t. 45.)

31 Vidjeti u tom smislu presudu od 13. srpnja 2006., Manfredi i dr. (C-295/04 do C-298/04, EU:C:2006:461, t. 70.).

56. Osim toga, iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da Gerechtshof Amsterdam (Žalbeni sud u Amsterdamu) sustavno osporava sudsko tumačenje suda koji je uputio zahtjev. Međutim, sud koji je uputio zahtjev nastavlja u svojoj praksi odlučivanja primjenjivati vlastito sudsko tumačenje. Stoga se ta dva sudska tumačenja sustavno dovode u pitanje.

57. Ne smatram da činjenica da primjena tih sudskih tumačenja do danas nije dovela do različitih rezultata, može ispraviti takav nedostatak dosljednosti među njima.

58. Točno je da ne isključujem da bi zbog takvog paralelizma između nekoliko sudskih tumačenja pojedinac mogao, u grubim crtama, odrediti način na koji bi ta tumačenja mogla utjecati na njegov pravni položaj, bez obzira na to koje se tumačenje u konačnici primijeni.

59. Međutim, kao prvo, nedosljednost sudske prakse kojom se ograničavaju temeljna prava pojedinaca znatno bi umanjila njezinu jasnoću, preciznost i predvidljivost. Uostalom, ta nedosljednost mogla bi doprinijeti nastanku većih razlika između predmetnih sudskih tumačenja.

60. U tom pogledu ističem da su, prema mišljenju TC-a, dva sudska tumačenja nizozemskih sudova nedosljedna u pogledu trenutka od kojeg se prekidaju rokovi za donošenje odluke o izvršenju EUN-a.

61. Osim toga, nizozemska vlada u svojim pisanim očitovanjima tvrdi da sud koji je uputio zahtjev redovno primjenjuje prekid rokova utvrđenih u članku 17. Okvirne odluke u slučajevima različitim od slučajeva iz zahtjeva za prethodnu odluku. Neovisno o tome što nizozemska vlada u odgovoru na pitanje koje joj je postavljeno na raspravi nije dala nijedan primjer koji dokazuje tu tvrdnju, istaknula je da se, zbog sudske prirode tumačenja nizozemskih sudova, ne može isključiti njihova nedosljedna primjena u slučajevima različitim od onih iz zahtjeva za prethodnu odluku.

62. Kao drugo, nedosljednost sudske prakse na temelju koje bi prava pojedinca mogla biti ograničena, dovela bi do situacije u kojoj taj pojedinac ne bi mogao znati i nedvosmisleno shvatiti mehanizam djelovanja ograničenja koje mu je nametnuto. Međutim, taj mehanizam za pojedinca ima ključnu ulogu kako bi se osigurala zakonitost ograničenja njegovih temeljnih prava te kako bi mu se omogućilo da osporava ta ograničenja pred nadležnim tijelima. Stoga, u okolnostima poput onih u ovom slučaju, pojedinac koji kritizira sudsko tumačenje koje je priznao prvostupanjski sud, unaprijed zna da će drugostupanjski sud, koji se slaže s njegovom kritikom, ipak potvrditi početnu odluku primjenom vlastitog sudskog tumačenja.

63. S obzirom na ta razmatranja, smatram da ograničenje prava zajamčenog Poveljom, koje je uvedeno na temelju dva sudska tumačenja koja se temelje na različitim rasuđivanjima i koja se sustavno dovode u pitanje, ne ispunjava zahtjev u pogledu postojanja pravne osnove u smislu članka 52. stavka 1. Povelje. Budući da barem jedan od zahtjeva iz točke 46. ovog mišljenja nije ispunjen, nije potrebno provjeriti može li se, kako bi se osigurala usklađenost nacionalnog prava s pravom Unije, sudskom praksom, protivno jasnom tekstu zakonskih odredbi u parlamentarnom smislu riječi, uvesti ograničenje prava zajamčenog Poveljom.

64. Takva sudska tumačenja *a fortiori* ne ispunjavaju zahtjeve u području ograničenja prava zajamčenog u članku 6. Povelje, u obliku zadržavanja pojedinca, uzimajući u obzir da su ti zahtjevi, kao što sam upravno objasnio u točki 52. ovog mišljenja, osobito strogi.

65. Iz prethodno navedenog proizlazi da, u okolnostima poput onih u ovom slučaju, ograničenje prava na slobodu, u obliku zadržavanja pojedinca nakon isteka roka od 90 dana od njegova uhićenja, nema pravne osnove na nacionalnoj razini. U ovom se slučaju člankom 22. stavkom 4. OLW-a obvezuje pravosudno tijelo izvršenja da ukine zadržavanje osobe tražene na temelju EUN-a. Stoga valja ispitati usklađenost te obveze s Okvirnom odlukom.

B. Bezuvjetna obveza puštanja na slobodu osobe tražene na temelju EUN-a

66. TC i nizozemska vlada tvrde da je članak 22. stavak 4. OLW-a rezultat svjesnog odabira nacionalnog zakonodavca. Taj argument shvaćam na način da, prema tim zainteresiranim strankama, prilikom prenošenja Okvirne odluke država članica može uvesti odredbu kojom se pravosudna tijela izvršenja obvezuje da osobu traženu na temelju EUN-a puste na slobodu čim isteknu rokovi utvrđeni u članku 17. navedene okvirne odluke.

67. Ne slažem se s tim stajalištem.

68. Kao prvo, Okvirnom odlukom nisu taksativno uređeni svi aspekti postupka u okviru kojeg se donose odluke o izvršenju EUN-a. Stoga države članice mogu uvesti vlastita rješenja kako bi dopunile sustav uspostavljen tom okvirnom odlukom. Međutim, kako bi se osigurao cilj navedene okvirne odluke, potrebno je na određen način ograničiti manevarski prostor kojim u tu svrhu raspolažu države članice [32].

69. Naime, kao što proizlazi iz presude Lanigan [33], opća i bezuvjetna obveza puštanja na slobodu osobe tražene na temelju EUN-a, ako ukupno trajanje pritvora tražene osobe premašuje rokove iz članka 17. Okvirne odluke, mogla bi ograničiti učinkovitost sustava predaje uvedenog Okvirnom odlukom i, posljedično, spriječiti ostvarenje ciljeva koji se Okvirnom odlukom nastoje ostvariti.

70. Točno je da se drugom rečenicom članka 12. Okvirne odluke upućuje na pravo države članice izvršenja kako bi se pojasnilo da je privremeno puštanje na slobodu moguće u svakom trenutku, u skladu s nacionalnim pravom. Međutim, takvo puštanje na slobodu u skladu s nacionalnim pravom podliježe, kao što proizlazi iz teksta te odredbe, uvjetu da nadležno tijelo te države članice poduzme sve mjere koje smatra potrebnima kako bi spriječilo bijeg te osobe. Suprotno tomu, ako mjere koje ne uključuju oduzimanje slobode ne osiguravaju da će predaja biti moguća, obveza ukidanja zadržavanja imala bi za posljedicu da pravosudno tijelo izvršenja ne bi moglo poštovati obvezu iz članka 17. stavka 5. Okvirne odluke. U skladu s tom odredbom pravosudno tijelo dužno je osigurati ispunjavanje materijalnih preduvjeta potrebnih za učinkovitu predaju tražene osobe.

71. Kao drugo, može se pitati je li članak 22. stavak 4. OLW-a zapravo izraz volje nizozemskog zakonodavca da primijeni višu razinu zaštite temeljnih prava od one koja proizlazi iz odredbi Okvirne odluke.

72. Međutim, smatram da bi nacionalna odredba, kojom se pravosudno tijelo izvršenja obvezuje da ukine zadržavanje tražene osobe nakon isteka roka od 90 dana, unatoč postojanju posebne okolnosti u smislu članka 17. stavka 7. Okvirne odluke, dovela u pitanje ujednačenost standarda zaštite temeljnih prava određenog navedenom Okvirnom odlukom te bi negativno utjecala na njezinu djelotvornost zbog razloga navedenih u prethodnim točkama ovog mišljenja. Čini mi se da je to rasuđivanje Sud primijenio u presudi Melloni [34].

73. Kao treće, i kao što tvrdi češka vlada, opća i bezuvjetna obveza puštanja na slobodu osoba traženih na temelju EUN-a nakon što istekne rok od 90 dana od njihova uhićenja mogla bi potaknuti praksu odugovlačenja tih osoba, s ciljem sprječavanja izvršenja EUN-a.

32 Vidjeti presudu od 30. svibnja 2013., F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, t. 52., 56. i 58.). U pogledu manevarskog prostora kojim raspolažu države članice prilikom prenošenja Okvirne odluke, vidjeti Peers, S., EU Justice and Home Affairs Law (Svezak II.: EU Criminal Law, Policing, and Civil Law), 4. izdanje, OUP, Oxford, 2016., str. 91., 92. i 95.

33 Presuda od 16. srpnja 2015. (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, t. 50.)

34 Presuda od 26. veljače 2013. (C-399/11, EU:C:2013:107, t. 56. do 63.). Podsjećam da je u toj presudi Sud utvrdio da bi se omogućavanjem državi članici da se pozove na članak 53. Povelje kako bi predaju osobe osuđene u odsutnosti podvrgnula uvjetu koji nije predviđen propisima Unije, narušila načela uzajamnog povjerenja i priznavanja koja se njome nastoji ojačati te stoga do ugrožavanja djelotvornosti Okvirne odluke, pri čemu bi se dovela u pitanje ujednačenost razine zaštite temeljnih prava određena tim propisima.

74. Kao četvrto, valja napomenuti da bi stroga primjena odredbe kojom se prenosi Okvirna odluka, kao što je članak 22. stavak 4. OLW-a, mogla obeshrabriti nacionalne sudove da upućuju prethodna pitanja ako bi puštanje na slobodu osobe tražene na temelju EUN-a nakon isteka roka od 90 dana moglo dovesti do bijega te osobe. U tom kontekstu važno je istaknuti da je Sud već presudio da nacionalno pravilo koje bi moglo izazvati za posljedicu to da se nacionalni sud radije suzdrži od postavljanja prethodnih pitanja Sudu, negativno utječe na ovlasti koje su nacionalnim sudovima priznate u članku 267. UFEU-a i, posljedično, na učinkovitost suradnje između Suda i nacionalnih sudova uspostavljene putem mehanizma zahtjeva za prethodnu odluku [35].

75. Zbog toga smatram da se, barem u slučajevima kad se mjerama koje ne uključuju oduzimanje slobode ne može osigurati da će predaja biti moguća, Okvirnoj odluci protivi bezuvjetna obveza puštanja na slobodu osobe tražene na temelju EUN-a ako ukupno trajanje zadržavanja tražene osobe premašuje rokove iz članka 17. Okvirne odluke. Sad valja ispitati pitanja suda koji je uputio zahtjev koja se odnose na postojanje obveze izuzimanja od primjene odredbi nacionalnog prava koje nisu u skladu s pravom Unije.

C. Obveza nacionalnog suda da izuzme od primjene odredbe svojeg nacionalnog prava koje nisu u skladu s pravom Unije

76. Najprije napominjem da, osim podrednih i općenitih pitanja, sud koji je uputio zahtjev nije razvio problematiku u pogledu obveze izuzimanja od primjene odredbi nacionalnog prava koje nisu u skladu s pravom Unije. Tu problematiku nisu podrobnije razvile ni zainteresirane stranke u svojim očitovanjima.

77. Zbog toga ću ograničiti svoju analizu na ključna razmatranja radi davanja korisnog odgovora sudu koji je uputio zahtjev.

78. U presudi Popławski [36] Sud je presudio da odredbe Okvirne odluke nemaju izravan učinak. Osim toga, u toj je presudi Sud istaknuo obvezu tijelâ koja se odnosi na usklađeno tumačenja nacionalnog prava [37].

79. S druge strane, Sud u presudi Popławski [38] nije odgovorio na pitanje je li pravosudno tijelo izvršenja obvezno izuzeti od primjene nacionalnu odredbu donesenu radi provedbe Okvirne odluke ako, s jedne strane, ta odredba nije usklađena s tom Okvirnom odlukom i ako bi, s druge strane, njezino usklađeno tumačenje dovelo do tumačenja nacionalnog prava *contra legem*. Sud koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku povodom kojeg je donesena ta presuda, uputio je drugi zahtjev za prethodnu odluku i ponovno pitao Sud o postojanju takve obveze [39].

80. Smatram da, u okolnostima poput onih u ovom slučaju, na pitanje je li pravosudno tijelo izvršenja obvezno izuzeti iz primjene nacionalnu odredbu koja nije u skladu s Okvirnom odlukom, valja odgovoriti niječno.

35 Presuda od 5. srpnja 2016., Ognjanov (C-614/14, EU:C:2016:514, t. 25.)

36 Presuda od 29. lipnja 2017. (C-579/15, EU:C:2017:503, t. 26.)

37 Presuda od 29. lipnja 2017., Popławski (C-579/15, EU:C:2017:503, t. 31.)

38 Presuda od 29. lipnja 2017. (C-579/15, EU:C:2017:503)

39 Prvo prethodno pitanje u predmetu Popławski (C-573/17, trenutačno u tijeku pred Sudom) glasi kako slijedi: „Ako pravosudno tijelo izvršenja ne može nacionalne odredbe donesene radi provedbe okvirne odluke tumačiti na način da se njihovom primjenom ostvari rezultat usklađen s okvirnom odlukom, je li ono na temelju načela nadređenosti dužno izuzeti od primjene nacionalne odredbe nespojive s odredbama navedene okvirne odluke?"

81. Kao prvo, točno je da se, što se tiče obveze izuzimanja od primjene nacionalne odredbe koja nije u skladu s pravom Unije, u pravnoj teoriji razlikuje učinak zamjene od učinka isključenja pravnih akata Unije. Koncept učinka isključenja temelji se na ideji da, unatoč tomu što akt Unije nema izravan učinak, nacionalna tijela mogu izuzeti od primjene nacionalnu odredbu koja nije u skladu s tim aktom [40].

82. Međutim, i bez obzira na dvosmislenost razlike između ta dva učinka, važno je napomenuti da spor u glavnom postupku nije između dvoje pojedinaca, nego između državnog odvjetništva i pojedinca, tako da se odnosi isključivo na problematiku primjene prava Unije u vertikalnim odnosima. Stoga bi se dotična država članica, kako bi izuzela od primjene nacionalnu odredbu poput članka 22. stavka 4. OLW-a, kojoj se protivi zadržavanje osobe tražene na temelju EUN-a nakon proteka isteka od 90 dana od njegova uhićenja, trebala u odnosu na tu osobu pozvati na Okvirnu odluku koju je ta država članica pogrešno prenijela u nacionalno pravo. Međutim, takva primjena Okvirne odluke dovela bi do obrnutog izravnog učinka, što je Sud već u više navrata osudio [41].

83. Kao drugo, izuzimanje od primjene članka 22. stavka 4. OLW-a ne bi imalo za posljedicu samo negativan učinak na prava treće osobe, koji proizlazi iz primjene Okvirne odluke u sporu između dva državna tijela, nego i ozbiljno miješanje u pravo na slobodu TC-a, u okviru postupka između njega i emanacije države [42].

84. Osim toga, za razliku od prethodnog pitanja upućenog u predmetu Popławski (C-579/17, trenutačno u tijeku pred Sudom), sud koji je uputio zahtjev u ovom predmetu smatra da može tumačiti nacionalnu odredbu donesenu radi provedbe Okvirne odluke, u skladu sa zabranom tumačenja *contra legem* i na način da njezina primjena dovede do rezultata koji je u skladu s tom okvirnom odlukom. Međutim, svojim tumačenjem, sud koji je uputio zahtjev u biti želi ograničiti pravo na slobodu osobe tražene na temelju EUN-a. Time taj sud postupa protivno odrazu načela pravne sigurnosti zajamčenog u članku 52. stavku 1. Povelje u obliku zahtjeva u pogledu postojanja pravne osnove. Isto tako, neovisno o tome koja se pravna osnova odabere u tu svrhu, nacionalni sud ne može izuzeti od primjene članak 22. stavak 4. OLW-a a da ne uzme u obzir načelo pravne sigurnosti.

85. S obzirom na prethodno navedeno, smatram da se, u okolnostima kao što su one u ovom predmetu, pravosudno tijelo izvršenja ne može pozvati na odredbe Okvirne odluke kako bi izuzelo od primjene nacionalnu odredbu donesenu radi provedbe Okvirne odluke, kao što je članak 22. stavak 4. OLW-a, i to na štetu osobe tražene na temelju EUN-a.

VII. Zaključak

86. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodno pitanje koje je uputio rechtbank Amsterdam (Sud u Amsterdamu, Nizozemska) odgovori kako slijedi:

Članku 6. i članku 52. stavku 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima protivi se uvođenje, sudskim putem, ograničenja prava na slobodu, u obliku zadržavanja osobe tražene na temelju europskog uhidbenog naloga (EUN-a) nakon isteka roka od 90 dana od njezina uhićenja, ako se to

40 O razlici između učinka zamjene i učinka isključenja, vidjeti Dougan, M., „When worlds collide! Competing visions of the relationship between direct effect and supremacy", *Common Market Law Review*, 2007., svezak 44., br.°4, str. 931. do 963.; Figueroa Regueiro, P. V., „Invocability of Substitution and Invocability of Exclusion: Bringing Legal Realism to the Current Developments of the Case-Law of ‚Horizontal' Direct Effect of Directives", *Jean Monnet Working Paper*, 2002., br. 7, str. 28. do 34.

41 Vidjeti što se tiče direktiva presude od 5. travnja 1979., Ratti (148/78, EU:C:1979:110, t. 22.,) i od 8. listopada 1987., Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, t. 10.).

42 Vidjeti *a contrario* presudu od 21. ožujka 2013., Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, t. 46. i 47.). O tumačenjima iz pravne teorije u pogledu upućivanja Suda u presudi od 7. siječnja 2004., Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, t. 57.) vidjeti Squintani, L., Vedder, H. H. B., „Towards Inverse Direct Effect? A Silent Development of a Core European Law Doctrine", *Review of European Comparative & International Environmental Law*, sv. 23.(1.), 2014., str. 147. do 149.

zadržavanje temelji na različitim sudskim tumačenjima nacionalne odredbe, kao što je članak 22. stavak 4. Overleveringsweta (Zakon o predaji), kojom se pravosudno tijelo izvršenja obvezuje da takvu osobu pusti na slobodu nakon isteka tog roka.