Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
MACIEJA SZPUNARJA,
predstavljeni 6. novembra 2018[1]

Zadeva C-492/18 (PPU)

Openbaar Ministerie
proti
TC

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo rechtbank Amsterdam (sodišče v Amsterdamu, Nizozemska))

„Predhodno odločanje – Nujni postopek predhodnega odločanja – Policijsko in pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah – Okvirni sklep 2002/584/PNZ – Evropski nalog za prijetje – Odločitev o predaji – Člen 17 – Pravice zahtevane osebe – Listina Evropske unije o temeljnih pravicah – Člen 6 – Pravica do svobode“

I. Uvod

1. Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe je bil vložen v okviru izvrševanja evropskega naloga za prijetje (v nadaljevanju: ENP), ki ga je izdal pravosodni organ Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska zoper osebo TC za namene uvedbe kazenskega pregona, nalog pa je treba izvršiti na Nizozemskem.

2. Po tem, ko je bila oseba TC prijeta na Nizozemskem, je bil pri Sodišču vložen predlog za sprejetje predhodne odločbe v zadevi RO,[2] ki se je nanašal na posledice, ki jih ima dejstvo, da je Združeno kraljestvo na podlagi člena 50(2) PEU predložilo uradno obvestilo o nameri, da izstopi iz Evropske unije, za izvršitev ENP, ki ga izdajo organi te države članice. Predložitveno sodišče v obravnavani zadevi je prekinilo odločanje do izreka sodbe v zadevi RO, kar je privedlo do tega, da je bila oseba TC v priporu več kot 90 dni.

3. Vendar bi bilo treba v skladu z eno od določb, s katero je bil v nizozemsko pravo prenesen Okvirni sklep 2002/584/PNZ,[3] pripor osebe, ki se zahteva na podlagi ENP, odpraviti po izteku 90-dnevnega roka po njenem prijetju. Nizozemska sodišča kljub temu menijo, da je treba tek tega roka prekiniti, da lahko taka oseba ostane v priporu.

4. To so okoliščine, v katerih predložitveno sodišče Sodišče sprašuje o skladnosti nadaljnjega pridržanja osebe TC v priporu s členom 6 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).

1 Jezik izvirnika: francoščina.

2 Sodba z dne 19. septembra 2018, RO (C-327/18 PPU, EU:C:2018:733).

3 Okvirni sklep Sveta z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 34), kakor je bil spremenjen z Okvirnim sklepom Sveta 2009/299/PNZ z dne 26. februarja 2009 o spremembi okvirnih sklepov 2002/584/PNZ, 2005/214/PNZ, 2006/783/PNZ, 2008/909/PNZ in 2008/947/PNZ zaradi krepitve procesnih pravic oseb ter spodbujanja uporabe načela vzajemnega priznavanja odločb, izdanih na sojenju v odsotnosti zadevne osebe (UL 2009, L 81, str. 24) (v nadaljevanju: Okvirni sklep).

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

5. Člen 1(3) Okvirnega sklepa določa, da ta „ne spreminja obveznosti, ki izhajajo iz spoštovanja temeljnih pravic in temeljnih pravnih načel iz člena 6 Pogodbe o Evropski uniji“.

6. Člen 12 Okvirnega sklepa, naslovljen „Pridržanje osebe v priporu“, določa:

„Kadar je oseba prijeta na podlagi [ENP], izvršitveni pravosodni organ v skladu z zakonodajo izvršitvene države članice odloči, ali bo oseba ostala v priporu. Oseba je lahko kadar koli začasno izpuščena na prostost v skladu z notranjim pravom izvršitvene države članice, pod pogojem, da pristojni organ te države z vsemi potrebnimi ukrepi osebi prepreči pobeg.“

7. Člen 17 Okvirnega sklepa v odstavkih 1, od 3 do 5 in 7 določa:

„1. [ENP] je treba obravnavati in izvršiti kot nujno zadevo.

[…]

3. V drugih primerih mora biti končna odločitev o izvršitvi [ENP] sprejeta v 60 dneh po prijetju zahtevane osebe.

4. Kadar se v posebnih primerih [ENP] ne more izvršiti v časovnih rokih iz odstavkov 2 in 3, izvršitveni pravosodni organ o tem nemudoma obvesti odreditveni pravosodni organ in pojasni razloge za zamudo. V takem primeru se časovni rok lahko podaljša za dodatnih 30 dni.

5. Dokler izvršitveni pravosodni organ ne sprejme dokončne odločitve o [izvršitvi ENP], mora zagotoviti, da ostanejo izpolnjeni materialni pogoji, potrebni za dejansko predajo osebe.

[…]

7. Kadar v posebnih okoliščinah država članica ne more upoštevati časovnih rokov iz tega člena, o tem obvesti Eurojust in navede razloge za zamudo. Poleg tega država članica, ki s strani druge države članice doživlja ponavljajoče se zamude pri izvrševanju evropskega naloga za prijetje, o tem obvesti Svet, da bi se izvajanje te okvirne odločbe [tega okvirnega sklepa] ocenilo na ravni držav članic.“

B. Nizozemsko pravo

8. Okvirni sklep je bil v nizozemsko pravo prenesen z Overleveringswet (Stb. 2004, št. 195) (zakon o predaji, v nadaljevanju: OLW). Člen 22 OLW v odstavkih 1, 3 in 4 določa:

„1. Rechtbank (sodišče) mora odločbo o predaji izdati najpozneje v 60 dneh po prijetju zahtevane osebe iz člena 21.

[…]

3. Rechtbank (sodišče) lahko v izjemnih primerih in ob tem, da odreditvenemu pravosodnemu organu navede razloge, podaljša 60-dnevni rok za največ 30 dni.

4. Če Rechtbank (sodišče) odločbe ne izda v roku iz odstavka 3, lahko ponovno podaljša rok za nedoločen čas, če – ob naložitvi določenih pogojev – začasno odpravi odvzem prostosti zahtevani osebi ter o tem obvesti odreditveni pravosodni organ.“

9. Člen 64 OLW določa:

„1. V primerih, v katerih je na podlagi tega zakona treba ali mogoče sprejeti odločitev o odvzemu prostosti, je mogoče odrediti, da se ta odvzem prostosti ob naložitvi določenih pogojev začasno preloži ali odpravi do izdaje odločbe Rechtbank (sodišče), s katero se ugodi predlogu za predajo. Pogoji, ki se naložijo, smejo biti namenjeni zgolj temu, da se prepreči pobeg.

2. Za odredbe na podlagi odstavka 1, ki jih sprejme Rechtbank (sodišče) ali preiskovalni sodnik, se smiselno uporabljajo člen 80, razen odstavka 2, in členi od 81 do 88 zakonika o kazenskem postopku.“

10. V skladu s členom 84(1), prvi stavek, Wetboek van Strafvordering (nizozemski zakonik o kazenskem postopku), ki se uporablja na podlagi člena 64(2) OLW, lahko državno tožilstvo odredi prijetje zahtevane osebe, če ta ne upošteva enega od pogojev, naloženih za začasno odpravo pripora zaradi predaje, ali če določene okoliščine kažejo na nevarnost pobega.

III. Dejansko stanje in postopek pred nacionalnim sodiščem

11. Pravosodni organ Združenega kraljestva je 12. junija 2017 zaradi uvedbe kazenskega pregona izdal ENP zoper osebo TC z britanskim državljanstvom in prebivališčem v Španiji, ki je bila osumljena udeležbe pri uvozu, distribuciji in prodaji trdih drog.

12. Oseba TC je bila 4. aprila 2018 prijeta na Nizozemskem. Tega dne je začel teči 60-dnevni rok iz člena 22(1) OLW in člena 17(3) Okvirnega sklepa, določen za sprejetje odločitve o izvršitvi ENP.

13. Predložitveno sodišče je 31. maja 2018 rok za sprejetje odločitve o izvršitvi ENP podaljšalo za 30 dni.

14. Predložitveno sodišče je na podlagi odločbe z dne 14. junija 2018 prekinilo odločanje do izreka sodbe v zadevi RO.[4] Poleg tega je dovolilo prekinitev teka roka za sprejetje odločitve o izvršitvi ENP, tako da je oseba TC ostala v priporu.

15. Zagovornica osebe TC je 27. junija 2018 na podlagi člena 22(4) OLW pri predložitvenem sodišču vložila predlog za to, da se zadevna oseba s 4. julijem 2018, torej po 90 dnevih pridržanja, začasno izpusti na prostost. Na podlagi člena 22(4) OLW mora namreč predložitveno sodišče ob izteku 90-dnevnega roka, določenega za sprejetje končne odločitve o izvršitvi ENP, načeloma odpraviti pripor zaradi izročitve zahtevane osebe.

16. Po teh pojasnilih predložitveno sodišče na prvem mestu meni, da je nizozemski zakonodajalec ob prenosu Okvirnega sklepa predpostavil, da v skladu s tem sklepom zahtevana oseba po izteku 90-dnevnega roka ni več v priporu zaradi izročitve. Vendar naj bi iz sodbe Lanigan[5] izhajalo, da Okvirni sklep ne določa splošne in brezpogojne obveznosti za (začasno) izpustitev v primeru prekoračitve 90-dnevnega roka, če je bil postopek predaje voden dovolj skrbno in torej pripor ni predolg.[6]

4 Sodba z dne 19. septembra 2018, RO (C-327/18 PPU, EU:C:2018:733).

5 Sodba z dne 16. julija 2015, Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, točka 50).

6 Sodba z dne 16. julija 2015, Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, točki 52 in 58).

17. Rechtbank Amsterdam (sodišče v Amsterdamu, Nizozemska) na drugem mestu še dodaja, da s členom 22(4) OLW niso dovolj upoštevane obveznosti, ki jih ima predložitveno sodišče na podlagi določb primarnega prava Unije.

18. Natančneje, predložitveno sodišče navaja, da je dolžno, prvič, Sodišču predložiti vprašanje za predhodno odločanje, kadar je odgovor na to vprašanje potreben za njegovo odločitev o izvršitvi ENP, drugič, počakati na odgovor na vprašanja, ki so jih postavili pravosodni organi drugih držav članic, kadar meni, da je odgovor na vprašanje, ki ga je postavilo drugo sodišče, potreben za njegovo odločitev, ter tretjič in nazadnje, v skladu s sodbo Aranyosi in Căldăraru [7] odložiti odločitev o predaji, če obstaja dejanska nevarnost, da se bo z zahtevano osebo v odreditveni državi članici ravnalo nečloveško ali ponižujoče.

19. V zvezi s tem predložitveno sodišče še pojasnjuje, da v skladu s sodno prakso Sodišča okoliščine, ki povzročijo eno od zgoraj navedenih obveznosti, pomenijo „posebne okoliščine“ v smislu člena 17(7) Okvirnega sklepa, zaradi katerih izvršitvena država članica ne more upoštevati 90-dnevnega roka za odločitev. [8]

20. Poleg tega predložitveno sodišče navaja, da po njegovem mnenju več razlogov kaže na nevarnost, da bo oseba TC po izpustitvi na prostost pobegnila. V takih okoliščinah meni, da odvzema prostosti osebi TC ne more odpraviti tako, da bi hkrati zagotovilo, da ostanejo izpolnjeni materialni pogoji, potrebni za dejansko predajo osebe TC, v smislu člena 17(5) Okvirnega sklepa.

21. Predložitveno sodišče poudarja, da je v prejšnjih odločbah protislovje med obveznostmi, ki so mu naložene, in besedilom člena 22(4) OLW odpravilo z razlago te določbe, ki je po njegovem mnenju skladna z Okvirnim sklepom. Tako po tej razlagi v primeru obstoja okoliščin, ki povzročijo eno od obveznosti, navedenih v točki 18 teh sklepnih predlogov, prekine tek roka za sprejetje odločitve o izvršitvi ENP. V času navedene prekinitve teka roka naj ji zahtevane osebe ne bi bilo treba začasno izpustiti na prostost, saj 90-dnevni rok ne teče in se torej ne more izteči. Ta razlaga naj ne bi nasprotovala začasni izpustitvi na prostost, zlasti če pripor postane predolg. Vendar predložitveno sodišče meni, da v obravnavani zadevi pripor zaradi predaje osebe TC ni postal predolg.

22. Predložitveno sodišče k temu kljub vsemu dodaja, da je po drugi strani Gerechtshof Amsterdam (višje sodišče v Amsterdamu, Nizozemska), ki je v tej zadevi pritožbeno sodišče, v prejšnjih odločbah menilo, da razlaga člena 22(4) OLW, kakršna je bila predlagana v predhodni točki, ni mogoča. Kot navaja predložitveno sodišče, Gerechtshof Amsterdam (višje sodišče v Amsterdamu) pri opredelitvi, ali je mogoče prekiniti tek rokov za sprejetje odločitve o izvršitvi ENP, tehta med interesom varstva pravnega reda Unije in interesom ohranitve nacionalnega pravnega reda ob upoštevanju načela pravne varnosti.

23. Vendar iz predloga za sprejetje predhodne odločbe izhaja, da je tehtanje teh interesov doslej vedno privedlo do konkretnega rezultata, enakega tistemu, do katerega je privedel pristop predložitvenega sodišča. Vsekakor pa je predložitveno sodišče pri odločanju še naprej uporabljalo svojo sodno razlago.

7 Sodba z dne 5. aprila 2016, Aranyosi in Căldăraru (C-404/15 in C-659/15 PPU, EU:C:2016:198).

8 Predložitveno sodišče v zvezi s tem navaja sodbi z dne 30. maja 2013, F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, točki 64 in 65), ter z dne 5. aprila 2016, Aranyosi in Căldăraru (C-404/15 in C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, točka 99).

IV. Vprašanje za predhodno odločanje, vloženo pri Sodišču

24. V teh okoliščinah je rechtbank Amsterdam (sodišče v Amsterdamu, Nizozemska) s sklepom z dne 27. julija 2018, ki je v sodno tajništvo Sodišča prispel istega dne, Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je v primeru, v katerem

– je izvršitvena država članica člen 17 Okvirnega sklepa [2002/584] prenesla tako, da je treba pripor zaradi izročitve zahtevane osebe vedno [začasno] odpraviti, ko je prekoračen 90-dnevni rok za sprejetje končne odločitve o izvršitvi [ENP], in

– so sodišča te države članice razlagala nacionalno pravo tako, da se tek roka za odločitev prekine, ko izvršitveni pravosodni organ odloči, da bo predložil vprašanje za predhodno odločanje Sodišču ali da bo počakal na odgovor na vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je predložil drug izvršitveni pravosodni organ, ali da bo odložil odločitev o predaji zaradi dejanske nevarnosti nečloveških ali [ponižujočih] razmer v priporu v odreditveni državi članici, ohranitev pripora zaradi izročitve begosumne osebe, katere predaja je zahtevana, kadar ta pripor traja več kot 90 dni od prijetja zahtevane osebe, v nasprotju s členom 6 Listine […]?“

V. Postopek pred Sodiščem

25. Ker je oseba TC v priporu in se s predlogom za sprejetje predhodne odločbe odpirajo vprašanja s področja, urejenega z naslovom V tretjega dela Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), je predložitveno sodišče Sodišču z istim sklepom še predlagalo, naj se ta predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnava po nujnem postopku predhodnega odločanja, določenem v členu 107 Poslovnika Sodišča.

26. Sodišče je s sklepom z dne 9. avgusta 2018 odločilo, da temu predlogu ugodi.

27. Stranki v postopku v glavni stvari, nizozemska vlada in Evropska komisija so predložile pisna stališča. Ti stranki, nizozemska, češka, irska in italijanska vlada ter Komisija so na obravnavi, ki je potekala 4. oktobra 2018, podale tudi ustne navedbe.

28. Medtem je Sodišče 19. septembra 2018 izreklo sodbo v zadevi RO (C-327/18 PPU), v pričakovanju katere je bil 14. junija 2018 postopek v glavni stvari prekinjen. V njej je v bistvu menilo, da izvršitvena država članica ne more zavrniti izvršitve ENP, dokler je odreditvena država članica še del Evropske unije.

29. Predložitveno sodišče je 26. septembra 2018 v odgovor na vprašanje Sodišča navedlo, da zadevni ENP še ni bil izvršen in da je oseba TC še vedno v priporu. Zadevna oseba je bila torej na datum, ko je potekala obravnava, v priporu več kot šest mesecev.

VI. Analiza

30. Predložitveno sodišče želi z vprašanjem za predhodno odločanje v bistvu izvedeti, ali nadaljnje pridržanje v priporu osebe, ki se zahteva na podlagi ENP, ob izteku 90-dnevnega roka po njenem prijetju pomeni omejevanje svobode, s katerim je izpolnjena zahteva iz členov 6 in 52(1) Listine, ki se nanaša na obstoj zakonske podlage, kadar to omejevanje temelji na več različnih razlagah, ki so v sodni praksi podane v zvezi z nacionalno določbo, ki nasprotuje takemu nadaljnjemu pridržanju.

31. Predložitvena odločba vsebuje tudi nekaj nerazjasnjenih vidikov, ki jih iz vprašanja za predhodno odločanje ni mogoče razbrati. Nanašajo se na to, ali predložitveno sodišče – če bi Sodišče na vprašanje za predhodno odločanje odgovorilo, da je nadaljnje pridržanje v priporu v nasprotju z Listino – ne bi smelo uporabiti člena 22(4) OLW. Menim, da se ti vidiki nanašajo na obveznost nacionalnega sodišča, da ne uporabi določb svojega notranjega prava, ki niso združljive s pravom Unije, kadar to sodišče s sodno razlago ne more zagotoviti skladnosti s pravom Unije.

32. V teh sklepnih predlogih bom Sodišču predlagal, naj na vprašanje za predhodno odločanje odgovori, da v okoliščinah, kot so tiste iz obravnavane zadeve, Listina nasprotuje nadaljnjemu pridržanju v priporu, takoj ko se izteče 90-dnevni rok po prijetju. Natančneje, po mojem mnenju razlagi, ki sta ju v sodni praksi izoblikovali predložitveno sodišče in Gerechtshof Amsterdam (višje sodišče v Amsterdamu), ne izpolnjujeta zahteve v zvezi z obstojem zakonske podlage v smislu člena 52(1) Listine.

33. Glede na odgovor, ki ga predlagam na vprašanje za predhodno odločanje, kot je bilo postavljeno, je treba za koristen odgovor predložitvenemu sodišču razrešiti tudi pravno vprašanje, povezano z obveznostjo, naloženo nacionalnemu sodišču, da ne uporabi določb svojega nacionalnega prava, ki niso združljive s pravom Unije. Vidiki, ki jih v zvezi s tem izpostavlja predložitveno sodišče, namreč temeljijo na predpostavki, da nacionalna določba, kot je člen 22(4) OLW, ni združljiva s sistemom, vzpostavljenim z Okvirnim sklepom.

34. Torej bom na prvem mestu preučil vprašanje, ali je zahteva v zvezi z obstojem zakonske podlage izpolnjena, kadar želijo izvršitveni pravosodni organi prek sodne prakse naložiti omejevanje pravice do svobode. Na drugem mestu se bom vprašal, ali je nacionalna določba, ki določa brezpogojno obveznost izpustitve osebe, ki se zahteva na podlagi ENP, na prostost, takoj ko se izteče 90-dnevni rok po njenem prijetju, skladna z Okvirnim sklepom. V primeru nikalnega odgovora na to vprašanje se bom na tretjem mestu posvetil še problematiki, povezani z obveznostjo neuporabe take določbe, s katero je bil Okvirni sklep prenesen v nacionalno pravo.

A. Zahteva v zvezi z obstojem zakonske podlage

35. Člen 52(1) Listine v predlogu za sprejetje predhodne odločbe sicer ni izrecno omenjen. Predložitveno sodišče namreč Sodišče sprašuje o skladnosti sodnih razlag, opisanih v tem predlogu, s členom 6 Listine, pri čemer se v tem okviru večkrat sklicuje na načelo pravne varnosti.

36. Vendar menim, prvič, da to, da se osebi odvzame prostost, pomeni omejevanje uresničevanja pravice, določene s členom 6 Listine. Tako omejevanje je v nasprotju z navedeno določbo, kadar ne izpolnjuje zahtev iz člena 52(1) Listine.[9] Drugič, načelo pravne varnosti zlasti zahteva, da so pravna pravila jasna in natančna ter da so njihovi učinki predvidljivi, predvsem če imajo lahko neugodne posledice za posameznike.[10] Kot bom pokazal v točkah od 39 do 52 teh sklepnih predlogov, morajo biti enaki pogoji izpolnjeni, kar zadeva zahtevo v zvezi z obstojem zakonske podlage v smislu člena 52(1) Listine. Iz teh razlogov bi lahko šteli, da je navedena zahteva odraz načela pravne varnosti v okviru omejevanja uresničevanja pravic in svoboščin, zagotovljenih z Listino.

9 Poleg tega menim, da se taka formulacija izzivov, postavljenih z vprašanjem za predhodno odločanje, sklada z razlogovanjem Sodišča v sodbi z dne 16. julija 2015, Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, točki 54 in 55). Sodišče je namreč izhajalo iz načela, da nadaljnje pridržanje zahtevane osebe v priporu pomeni omejevanje v smislu člena 52(1) Listine. Enak pristop je uporabilo tudi v sodbi Aranyosi in Căldăraru (C-404/15 in C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, točka 101), v kateri je menilo, da mora pravosodni organ, kadar ob izteku 90-dnevnega roka ne sprejme odločitve o izvršitvi naloga za prijetje in namerava v tej fazi osebo še naprej pridržati v priporu, spoštovati zahtevo po sorazmernosti, določeno v členu 52(1) Listine. Kar zadeva omejevanje pravice do svobode, ki ga pomeni pridržanje zadevne osebe, glej sodbo z dne 15. februarja 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, točka 51).

10 Glej zlasti sodbo z dne 18. novembra 2008, Förster (C-158/07, EU:C:2008:630, točka 67 in navedena sodna praksa).

37. Zagovornice odgovora, da Listina nasprotuje razlagama nizozemskih sodišč – torej oseba TC, nizozemska in italijanska vlada ter Komisija – dvomijo o tem, da v nizozemskem pravu obstaja zakonska podlaga, ki bi omogočala nadaljnje pridržanje v priporu po izteku 90-dnevnega roka po prijetju. Nasprotno irska vlada meni, da lahko sodna razlaga nacionalne določbe pomeni tako zakonsko podlago, če izpolnjuje nekatere pogoje.[11]

38. Torej menim, da je treba v okoliščinah obravnavane zadeve odgovoriti na vprašanje, ali je v primeru sodnih razlag, kot sta tisti, opisani v predlogu za sprejetje predhodne odločbe, izpolnjena zahteva v zvezi z obstojem zakonske podlage, določena s členom 52(1) Listine.

1. Opredelitev značilnosti „zakona“ v smislu člena 52(1) Listine

39. Sodišče je v mnenju 1/15[12] zavrnilo trditev Evropskega parlamenta, da izraz „zakon“, uporabljen zlasti v členu 52(1) Listine, sovpada s pojmom „zakonodajni akt“ iz PDEU.[13] Menilo je namreč, da „se v tem postopku ni nikoli trdilo, da predvideni sporazum morda ne izpolnjuje zahtev po dostopnosti in predvidljivosti, ki se zahtevata, da bi bilo mogoče šteti, da so poseganja, ki jih vsebuje, določena z zakonom [zlasti] v smislu člena 8(2) in člena 52(1) Listine“.[14] Iz mnenja 1/15[15] je torej mogoče izpeljati, da pogoji, potrebni za izpolnitev zahteve po zakonski podlagi, niso bili povezani s formalnimi značilnostmi vira omejevanja, ampak prej z njegovimi materialnimi značilnostmi, kar zadeva njegovo dostopnost in predvidljivost. Torej bi se lahko v nekaterih primerih vprašali, ali je sodna praksa s temi materialnimi značilnostmi lahko zakonska podlaga, ki upravičuje omejevanje pravice, zagotovljene z Listino.

40. Vendar je treba k temu kljub vsemu dodati, da je Sodišče v sodbi Knauf Gips/Komisija,[16] s katero je delno razveljavilo sodbo Splošnega sodišča, odločilo, da je, če ne obstaja zakonska podlaga, izrecno predvidena v ta namen, omejevanje pravice do učinkovitega pravnega sredstva in dostopa do nepristranskega sodišča, zagotovljene s členom 47 Listine, v nasprotju zlasti s temeljnim načelom zakonitosti. V tem okviru je Sodišče opozorilo, da mora biti v skladu s členom 52(1) te listine kakršno koli omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, ki jih ta priznava, predpisano z zakonom.

41. Naj opozorim, da je Splošno sodišče v sodbi Knauf Gips/Komisija[17] omejevanje, ki ga je Sodišče grajalo, utemeljilo na sodbi Akzo Nobel/Komisija[18]. Šlo je torej za rešitev, ki je temeljila na sodni praksi. Zato menim, da napotilo Sodišča na „neobstoj zakonske podlage“ kaže na to, da v okoliščinah, kot so tiste iz obravnavane zadeve, sodna praksa ni primerna podlaga za utemeljitev omejevanja pravice, zagotovljene z Listino.

42. Drži sicer, da rešitve iz sodbe Knauf Gips/Komisija[19] ni mogoče razumeti, kot da na splošno pomeni, da sodna praksa v nobenem primeru ne more biti podlaga za omejevanje v smislu člena 52(1) Listine. Vendar je s to sodbo kljub vsemu izpostavljenih nekaj posebnosti, kar zadeva uvedbo omejevanja temeljnih pravic prek sodne prakse.

11 Drži sicer, da so s členom 52(1) Listine naložene še druge zahteve za to, da se dovoli omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, priznanih z Listino. Vendar v primeru, da ni izpolnjena zahteva v zvezi z obstojem zakonske podlage, ni treba preveriti, ali so izpolnjene te druge zahteve.

12 Mnenje 1/15 (Sporazum PNR med EU in Kanado) z dne 26. julija 2017 (EU:C:2017:592).

13 Mnenje 1/15 (Sporazum PNR med EU in Kanado) z dne 26. julija 2017 (EU:C:2017:592, točka 37).

14 Mnenje 1/15 (Sporazum PNR med EU in Kanado) z dne 26. julija 2017 (EU:C:2017:592, točka 146).

15 Mnenje 1/15 (Sporazum PNR med EU in Kanado) z dne 26. julija 2017 (EU:C:2017:592).

16 Sodba z dne 1. julija 2010, Knauf Gips/Komisija (C-407/08 P, EU:C:2010:389, točki 91 in 92).

17 Sodba z dne 8. julija 2008, Knauf Gips/Komisija (T-52/03, neobjavljena, EU:T:2008:253, točka 360).

18 Sodba z dne 27. septembra 2006, Akzo Nobel/Komisija (T-330/01, EU:T:2006:269).

19 Sodba z dne 1. julija 2010, Knauf Gips/Komisija (C-407/08 P, EU:C:2010:389, točki 91 in 92).

43. V obravnavani zadevi je šlo za postransko sodno prakso. Poleg tega sodba Akzo Nobel/Komisija [20], na katero se je sklicevalo Splošno sodišče v podporo ugotovitvam, ki jih je Sodišče razveljavilo, ni bila predmet nadzora Sodišča, saj je tožeča stranka pritožbo zoper to sodbo umaknila. [21] Torej iz sodbe Knauf Gips/Komisija [22] ni mogoče izpeljati, da bi Sodišče izključilo možnost, da bi lahko sodna praksa, kadar je dostopna in predvidljiva ter ni postranska sodna praksa, ki ni bila potrjena na višjih stopnjah, pomenila zakonsko podlago za omejevanje v smislu člena 52(1) Listine.

44. Zdi se mi, da se s tako razlago strinjajo nekateri generalni pravobranilci, ki so se o tej problematiki že izrekli v smislu, da lahko omejevanje pravic, zagotovljenih z Listino, v nekaterih primerih temelji na ustaljeni sodni praksi, po kateri se ravnajo nižja sodišča. [23] Kljub vsemu pa se zdi, da poudarek na tem, da sodno prakso priznavajo nižja sodišča, kaže na to, da mora biti to sodna praksa sodišč višje stopnje ali da jo morajo taka sodišča vsaj potrditi.

45. Zdi se, da niti Evropsko sodišče za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP) ne izključuje možnosti, da bi lahko omejevanje katere od svoboščin, zagotovljene s Konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisano v Rimu 4. novembra 1950 (v nadaljevanju: EKČP), izhajalo iz dostopne in predvidljive sodne prakse, kadar je za to sodno prakso značilna določena stabilnost in se po njej ravnajo nižja sodišča. [24]

46. Glede na navedeno torej menim, da sodna praksa lahko izpolnjuje zahtevo v zvezi z obstojem zakonske podlage, če je, prvič, dostopna in predvidljiva (splošne zahteve) ter, drugič, se ni sistematično izpodbijala (posebne zahteve).

2. Ali omejevanje uresničevanja pravice do svobode v obliki pripora posameznika izpolnjuje zahtevo v zvezi z obstojem zakonske podlage, kadar izhaja iz sodne prakse?

47. Posebnost obravnavane zadeve je v tem, da sta nizozemska izvršitvena pravosodna organa izoblikovala sodni razlagi, v skladu s katerima želita naložiti omejitve pravice do svobode, kar je v nasprotju z jasnim besedilom zakona v parlamentarnem smislu.

48. Kar zadeva omejevanje pravice do svobode v obliki pridržanja posameznika, ESČP meni, da je treba zahtevo iz člena 5 EKČP, v skladu s katero mora odvzem prostosti potekati „v skladu s postopkom, ki je predpisan z zakonom“, razumeti tako, da mora biti zakonska podlaga omejevanja dovolj dostopna, natančna in predvidljiva, da se posamezniku zagotovi ustrezno varstvo zoper samovoljo. [25]

20 Sodba z dne 27. septembra 2006, Akzo Nobel/Komisija (T-330/01, EU:T:2006:269).

21 Glej sklep predsednika Sodišča z dne 8. maja 2007, Akzo Nobel/Komisija (C-509/06 P, neobjavljen, EU:C:2007:269).

22 Sodba z dne 1. julija 2010 (C-407/08 P, EU:C:2010:389, točki 91 in 92).

23 Generalna pravobranilka V. Trstenjak je v sklepnih predlogih, predstavljenih v združenih zadevah NS (C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:610, opomba 75), menila, da lahko omejevanje temeljnih pravic, določeno z nacionalnim pravom, izhaja tudi iz običajnega prava ali sodne prakse. V zvezi s tem se mi zdi, da sta za običajno pravo ali sodno prakso že po naravi značilna velika stabilnost in določen zavezujoči učinek. Drži sicer, da je generalni pravobranilec P. Cruz Villalón v sklepnih predlogih, predstavljenih v zadevi Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:255, točka 113), navedel, da „bi bilo namreč mogoče le na podlagi zakona v parlamentarnem smislu v nadaljevanju preučiti še druge pogoje, določene s členom 52(1) Listine“. Vendar je nato isti generalni pravobranilec v sklepnih predlogih v zadevi Coty Germany (C-580/13, EU:C:2015:243, točka 37) še menil, da lahko objavljena in torej dostopna „ustaljena sodna praksa“, po kateri se ravnajo nižja sodišča, v nekaterih okoliščinah dopolni zakonsko določbo in jo dovolj razjasni, da postane predvidljiva.

24 Glej ESČP, 26. april 1979, Sunday Times proti Združenemu kraljestvu (CE:ECHR:1979:0426JUD000653874, točke od 47 do 52). Glej tudi ESČP, 25. maj 1998, Müller in drugi proti Švici (CE:ECHR:1988:0524JUD001073784, točka 29). Po mnenju ESČP lahko „objavljena in torej dostopna sodna praksa, po kateri se ravnajo nižja sodišča“ in s katero je pojasnjen obseg nacionalne določbe, s katero je vzpostavljeno omejevanje pravice do svobode izražanja, izpolnjuje zahtevo v zvezi z obstojem zakonske podlage.

25 Glej ESČP, 24. april 2008, Ismoilov in drugi proti Rusiji, (CE:ECHR:2008:0424JUD000294706, točka 137), ter ESČP, 19. maj 2016, J. N. proti Združenemu kraljestvu (CE:ECHR:2016:0519JUD003728912, točka 77).

49. Na podlagi enakih meril je Sodišče v sodbi Al Chodor [26] navedlo, da je treba pridržanje razglasiti za nezakonito, kadar objektivna merila, na katerih temeljijo razlogi za sum pobega zadevne osebe, zaradi katerega je ta v priporu, izhajajo iz ustaljene sodne prakse, s katero je potrjena ustaljena praksa policijskih organov, in niso določena v splošni zavezujoči določbi. [27] Po drugi strani sprejetje splošnih določb zagotavlja potrebna jamstva, ker takšno besedilo na zavezujoč in vnaprej poznan način ureja manevrski prostor, prepuščen organom pri presoji okoliščin vsakega posameznega primera. Poleg tega so merila, ki jih določa zavezujoča določba, najustreznejša za zunanji nadzor diskrecijske pravice navedenih organov, da so prosilci zaščiteni pred samovoljnimi odvzemi prostosti. [28]

50. Drži sicer, da je Sodišče prav tako v sodbi Al Chodor [29] še pojasnilo, da je omejevanje uresničevanja pravice do svobode v obravnavani zadevi temeljilo na določbi prava Unije, ki pa je napotila na nacionalno pravo glede opredelitve objektivnih meril, ki kažejo na obstoj nevarnosti pobega. Sodišče je namreč menilo, da je z določbami prava Unije državam članicam naloženo, da taka objektivna merila določijo v splošni zavezujoči določbi. [30]

51. Vendar na podlagi dejstva, da se je Sodišče ne glede na regulativni okvir in akte prava Unije, ki se uporabljajo v obravnavani zadevi, v veliki meri zgledovalo po sodni praksi ESČP, sklepam, da bi morale biti, kadar se posamezniku odvzame prostost, (vedno) izpolnjene vse zahteve v zvezi z obstojem zakonske podlage, jasnostjo, predvidljivostjo, dostopnostjo in varstvom zoper samovoljo. Kakršna koli oblika odvzema prostosti je namreč hud poseg v pravico do svobode in mora torej izpolnjevati stroge zahteve.

52. Iz teh preudarkov izhaja, da je treba v primeru omejevanja pravice do svobode, zagotovljene s členom 6 Listine, v obliki pridržanja posameznika v priporu uporabiti še posebej stroge zahteve. Zlasti je treba preprečiti kakršno koli tveganje samovolje, do katere bi lahko prišlo v primeru neobstoja jasne, natančne in predvidljive zakonske podlage.

53. Torej je treba predložitvenemu sodišču koristno odgovoriti na vprašanje, ali sodni razlagi, kot sta tisti iz obravnavane zadeve, izpolnjujeta zgoraj predstavljene zahteve.

3. Uporaba v obravnavani zadevi

54. Naj spomnim, da predložitveno sodišče navaja, da sta njegova sodna praksa in sodna praksa Gerechtshof Amsterdam (višje sodišče v Amsterdamu) objavljeni ter bi torej oseba TC lahko – po potrebi po posvetovanju z zagovornikom – predvidela, da bi lahko njen pripor zaradi izročitve trajal več kot 90 dni po njenem prijetju. V zvezi s tem poudarja, da sta ti sodni razlagi jasni in omejeni na točno opredeljene položaje. Predložitveno sodišče poleg tega še trdi, da njegova sodna razlaga sicer temelji na razlogovanju, ki se razlikuje od tistega, ki ga je uporabilo Gerechtshof Amsterdam (višje sodišče v Amsterdamu), vendar uporaba tega razlogovanja kljub vsemu konkretno ne privede – oziroma doslej vsekakor ni konkretno privedla – do rezultatov, ki bi se razlikovali od tistih, do katerih je prišlo na podlagi svojega razlogovanja.

26 Sodba z dne 15. marca 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, točka 40).
27 Sodba z dne 15. marca 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, točka 45).
28 Sodba z dne 15. marca 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, točka 44).
29 Sodba z dne 15. marca 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, točka 41).
30 Sodba z dne 15. marca 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, točka 45).

55. Treba je ugotoviti, da navedeni sodni praksi odstopata od besedila nacionalne določbe, sprejete na podlagi Okvirnega sklepa. Vendar predložitveno sodišče Sodišča ne sprašuje za pojasnilo v zvezi s tem, ali je preseglo meje skladne razlage ali ne. Vsekakor Sodišče ni pristojno za razlago nacionalnega prava države članice niti za opredelitev, ali razlaga, ki so jo podali nacionalni organi, privede do razlage *contra legem*.[31]

56. Poleg tega iz predložitvene odločbe izhaja, da Gerechtshof Amsterdam (višje sodišče v Amsterdamu) sistematično razveljavlja sodno razlago predložitvenega sodišča. Vendar naj bi predložitveno sodišče kljub temu v svoji praksi odločanja še naprej vztrajalo pri svoji sodni razlagi. Tako se o navedenih sodnih razlagah sistematično poraja dvom.

57. Menim, da dejstvo, da uporaba teh sodnih razlag doslej še ni privedla do različnih rezultatov, ne more nadomestiti njune medsebojne nedoslednosti.

58. Ne izključujem sicer možnosti, da lahko posameznik zaradi take vzporednosti med več sodnimi razlagami v grobem opredeli, kako bi lahko ti razlagi vplivali na njegov pravni položaj, in sicer ne glede na to, katera razlaga se navsezadnje uporabi.

59. Vendar – in na prvem mestu – bi se zaradi nedoslednosti sodne prakse, s katero so naložene omejitve temeljnih pravic posameznikov, precej zmanjšale jasnost, natančnost in predvidljivost te sodne prakse. Navedena nedoslednost bi poleg tega lahko pripomogla k izoblikovanju večjih razlik med zadevnima sodnima razlagama.

60. V zvezi s tem ugotavljam, da sta po navedbah osebe TC ti sodni razlagi, ki sta ju izoblikovali nizozemski sodišči, nedosledni tudi z vidika trenutka, od katerega se prekine tek rokov za sprejetje odločitve o izvršitvi ENP.

61. Poleg tega nizozemska vlada v pisnih stališčih trdi, da predložitveno sodišče prekinitev teka rokov, določenih v členu 17 Okvirnega sklepa, redno uporablja še v drugih primerih poleg tistih iz predloga za sprejetje predhodne odločbe. Ne glede na to, da nizozemska vlada v odgovor na vprašanje, ki ji je bilo postavljeno na obravnavi, ni navedla nobenega primera, ki bi ponazarjal to trditev, je poudarila, da zaradi sodne narave razlag, ki ju uporabljata nizozemski sodišči, ni mogoče izključiti nedosledne uporabe še v drugih primerih poleg tistega iz predložitvene odločbe.

62. Na drugem mestu bi nedoslednost sodne prakse, na podlagi katere bi bile lahko omejene pravice posameznika, privedla do položaja, ko ta posameznik ne bi mogel nedvoumno poznati in razumeti mehanizma delovanja omejevanja, sprejetega v zvezi z njim. Za posameznika pa je ta mehanizem prvenstvenega pomena za to, da se zagotovi legitimnost omejevanja njegovih temeljnih pravic in se mu omogoči, da to omejevanje izpodbija pred pristojnimi organi. Tako v okoliščinah, kot so tiste iz obravnavane zadeve, posameznik, ki graja sodno razlago, ki jo priznava sodišče prve stopnje, vnaprej ve, da bo sodišče druge stopnje, ki se strinja z njegovo grajo, kljub vsemu potrdilo prvotno odločbo, pri čemer bo uporabilo svojo sodno razlago.

63. Ob upoštevanju teh preudarkov menim, da omejevanje pravice, zagotovljene z Listino, ki je bilo uvedeno na podlagi dveh sodnih razlag, ki temeljita na različnih razlogovanjih in o katerih se sistematično poraja dvom, ne izpolnjuje zahteve v zvezi z obstojem zakonske podlage v smislu člena 52(1) Listine. Ker najmanj ena od zahtev, navedenih v točki 46 teh sklepnih predlogov, ni izpolnjena, ni treba preveriti, ali je mogoče omejevanje pravice, zagotovljene z Listino – da se zagotovi združljivost nacionalnega prava s pravom Unije – uvesti prek sodne prakse, in sicer v nasprotju z jasnim besedilom določb zakona v parlamentarnem smislu.

31 Glej v tem smislu sodbo z dne 13. julija 2006, Manfredi in drugi (od C-295/04 do C-298/04, EU:C:2006:461, točka 70).

64. Take sodne razlage, v skladu s katerimi se posameznik še naprej pridrži v priporu, še toliko manj izpolnjujejo zahteve v zvezi z omejevanjem pravice, zagotovljene s členom 6 Listine, saj so te zahteve – kot sem pojasnil v točki 52 teh sklepnih predlogov – še posebej stroge.

65. Iz navedenega izhaja, da v okoliščinah, kot so tiste iz obravnavane zadeve, omejevanje pravice do svobode v obliki nadaljnjega pridržanja posameznika v priporu po izteku 90-dnevnega roka po njegovem prijetju nima zakonske podlage na nacionalni ravni. V obravnavani zadevi je s členom 22(4) OLW izvršitvenemu pravosodnemu organu naloženo, da odpravi pripor osebe, ki se zahteva na podlagi ENP. Torej je treba preučiti skladnost te obveznosti z Okvirnim sklepom.

B. Brezpogojna obveznost izpustitve osebe, ki se zahteva na podlagi ENP, na prostost

66. Oseba TC in nizozemska vlada trdita, da je bil člen 22(4) OLW sprejet na podlagi zavestne izbire nacionalnega zakonodajalca. To trditev razumem, kot da zadevni stranki menita, da lahko država članica od prenosu Okvirnega sklepa uvede določbo, na podlagi katere morajo izvršitveni pravosodni organi osebo, ki se zahteva na podlagi ENP, izpustiti na prostost, takoj ko se iztečejo roki, določeni v členu 17 navedenega okvirnega sklepa.

67. S tem stališčem se ne strinjam.

68. Na prvem mestu z Okvirnim sklepom niso izčrpno določeni vsi vidiki v zvezi s postopkom, v katerem se sprejmejo odločitve o izvršitvi ENP. Tako lahko države članice kot dopolnitev sistema, vzpostavljenega s tem okvirnim sklepom, uvedejo lastne rešitve. Vendar je treba za zagotovitev cilja navedenega okvirnega sklepa določiti nekaj omejitev manevrskega prostora, s katerim v ta namen razpolagajo države članice.[32]

69. Kot namreč izhaja iz sodbe Lanigan,[33] bi lahko splošna in brezpogojna obveznost izpustitve na prostost osebe, ki se zahteva na podlagi ENP, ko je skupno trajanje pripora zahtevane osebe daljše od rokov, določenih v členu 17 Okvirnega sklepa, omejevala učinkovitost sistema predaje, uvedenega z Okvirnim sklepom, in s tem ovirala uresničevanje ciljev, ki se jim s tem sledi.

70. Drži sicer, da je v členu 12, drugi stavek, Okvirnega sklepa napoteno na pravo izvršitvene države članice, da se tako pojasni, da je začasna izpustitev na prostost mogoča kadar koli v skladu z nacionalnim pravom. Vendar je taka izpustitev na prostost v skladu z nacionalnim pravom pogojena – kot izhaja iz besedila te določbe – s tem, da pristojni organ navedene države članice z vsemi potrebnimi ukrepi zahtevani osebi prepreči pobeg. Nasprotno, kadar z ukrepi, ki ne vključujejo odvzema prostosti, ni mogoče zagotoviti, da bo mogoča predaja, bi bila posledica obveznosti končati pripor to, da izvršitveni pravosodni organ ne bi mogel izpolniti obveznosti iz člena 17(5) Okvirnega sklepa. V skladu s to določbo mora namreč pravosodni organ zagotoviti, da ostanejo izpolnjeni materialni pogoji, potrebni za dejansko predajo osebe.

71. Na drugem mestu bi se lahko vprašali, ali je člen 22(4) OLW res izraz volje nizozemskega zakonodajalca, da uporabi raven varstva temeljnih pravic, višjo od ravni, ki izhaja iz določb Okvirnega sklepa.

32 Glej sodbo z dne 30. maja 2013, F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, točke 52, 56 in 58). Kar zadeva manevrski prostor, ki ga imajo države članice pri prenosu Okvirnega sklepa, glej Peers, S., *EU Justice and Home Affairs Law (Volume II: EU Criminal Law, Policing, and Civil Law)*, 4. izdaja, OUP, Oxford, 2016, str. 91, 92 in 95.

33 Sodba z dne 16. julija 2015 (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, točka 50).

72. Vendar menim, da bi bila iz razlogov, pojasnjenih v predhodnih točkah teh sklepnih predlogov, z nacionalno določbo, ki izvršitvenemu pravosodnemu organu nalaga, da po izteku 90-dnevnega roka konča pripor zahtevane osebe ne glede na obstoj posebne okoliščine v smislu člena 17(7) Okvirnega sklepa, omajana enotnost ravni varstva temeljnih pravic, kot je opredeljena z navedenim okvirnim sklepom, in ogrožena njegova učinkovitost. Zdi se mi, da je tako razlogovanje uporabilo Sodišče v sodbi Melloni.[34]

73. Na tretjem mestu – in kot je trdila češka vlada – s splošno in brezpogojno obveznostjo izpustitve na prostost oseb, ki se zahtevajo na podlagi ENP, takoj ko se izteče 90-dnevni rok po njihovem prijetju, bi te osebe spodbudili k praksam zavlačevanja, katerih namen bi bil preprečiti izvršitev ENP.

74. Na četrtem mestu je treba ugotoviti, da bi lahko dosledna uporaba določbe, s katero je bil prenesen Okvirni sklep, kakršna je člen 22(4) OLW, nacionalna sodišča odvrnila od predložitve vprašanj za predhodno odločanje, kadar bi lahko izpustitev osebe, ki se zahteva na podlagi ENP, na prostost po izteku 90-dnevnega roka privedla do pobega te osebe. V tem okviru je treba ugotoviti, da je Sodišče že odločilo, da nacionalno pravilo, ki lahko povzroči, da nacionalni sodnik raje ne postavi vprašanj za predhodno odločanje Sodišču, posega v pristojnosti, ki so nacionalnim sodiščem priznane s členom 267 PDEU, in s tem v učinkovitost sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, ki je uvedeno z mehanizmom predhodnega odločanja.[35]

75. Iz teh razlogov menim, da vsaj v primerih, ko z ukrepi, ki ne vključujejo odvzema prostosti, ni mogoče zagotoviti, da bo predaja ostala mogoča, Okvirni sklep nasprotuje brezpogojni obveznosti izpustitve na prostost osebe, ki se zahteva na podlagi ENP, kadar skupno trajanje pripora zahtevane osebe preseže roke, določene v členu 17 Okvirnega sklepa. Zdaj je treba preučiti vidike v zvezi z obstojem obveznosti neuporabe določb nacionalnega prava, ki niso združljive s pravom Unije, o katerih se sprašuje predložitveno sodišče.

C. Obveznost nacionalnega sodišča, da ne uporabi določb svojega nacionalnega prava, ki niso združljive s pravom Unije

76. Naj uvodoma ugotovim, da predložitveno sodišče – z izjemo podrednih in splošnih vidikov – ni razvilo problematike v zvezi z obveznostjo neuporabe določb nacionalnega prava, ki niso združljive s pravom Unije. V to problematiko se niso poglobile niti zadevne stranke v svojih stališčih.

77. Zato se bom v analizi omejil na bistvene preudarke, da bi predložitvenemu sodišču zagotovil koristen odgovor.

78. Sodišče je v sodbi Popławski[36] razsodilo, da določbe Okvirnega sklepa nimajo neposrednega učinka. Poleg tega je v tej sodbi izpostavilo obveznost organov glede skladne razlage nacionalnega prava.[37]

34 Sodba z dne 26. februarja 2013 (C-399/11, EU:C:2013:107, točke od 56 do 63). Naj spomnim, da je Sodišče v tej sodbi ugotovilo, da bi bili z dopustitvijo državi članici, da se sklicuje na člen 53 Listine in predajo v odsotnosti obsojene osebe pogoji z zahtevo, ki ni določena s predpisi Unije, z zanikanjem enotnosti ravni varstva temeljnih pravic, ki je določena v teh predpisih, ogroženi načeli medsebojnega zaupanja in priznavanja, ki naj bi bili s temi predpisi okrepljeni, s čimer bi bila ogrožena učinkovitost Okvirnega sklepa.

35 Sodba z dne 5. julija 2016, Ognjanov (C-614/14, EU:C:2016:514, točka 25).

36 Sodba z dne 29. junija 2017 (C-579/15, EU:C:2017:503, točka 26).

37 Sodba z dne 29. junija 2017, Popławski (C-579/15, EU:C:2017:503, točka 31).

79. Po drugi strani pa Sodišče v sodbi Popławski [38] ni odgovorilo na vprašanje, ali izvršitveni pravosodni organ ne sme uporabiti nacionalne določbe, sprejete na podlagi Okvirnega sklepa, kadar ta določba po eni strani ni združljiva z navedenim okvirnim sklepom, po drugi strani pa bi njena skladna razlaga privedla do razlage nacionalnega prava *contra legem*. Predložitveno sodišče, ki je postavilo vprašanje za predhodno odločanje, v odgovor na katero je bila izrečena ta sodba, je predložilo še drug predlog za sprejetje predhodne odločbe in Sodišče znova vprašalo v zvezi z obstojem take obveznosti. [39]

80. Menim, da je treba v okoliščinah, kot so tiste iz obravnavane zadeve, na vprašanje, ali izvršitveni pravosodni organ ne sme uporabiti nacionalne določbe, nezdružljive z Okvirnim sklepom, odgovoriti nikalno.

81. Na prvem mestu sicer drži, da v zvezi z obveznostjo neuporabe nacionalne določbe, nezdružljive s pravom Unije, doktrina razlikuje med nadomestitvenim in izključitvenim učinkom aktov prava Unije. Koncept izključitvenega učinka temelji na predpostavki, da lahko nacionalni organi kljub neobstoju neposrednega učinka akta Unije ne uporabijo nacionalne določbe, ki ni združljiva s tem aktom. [40]

82. Vendar – in ne glede na dvoumnost, ki jo predstavlja razlikovanje med tema učinkoma – je treba ugotoviti, da si v postopku v glavni stvari ne nasprotujeta dva posameznika, temveč državno tožilstvo in posameznik, tako da se nanaša izključno na problematiko uporabe prava Unije v vertikalnih razmerjih. Torej bi se morala zadevna država članica za to, da ne bi uporabila nacionalne določbe, kot je člen 22(4) OLW, ki nasprotuje nadaljnjemu pridržanju osebe, ki se zahteva na podlagi ENP, v priporu po izteku 90-dnevnega roka po njenem prijetju, zoper to osebo sklicevati na Okvirni sklep, ki ga je država članica napačno prenesla v nacionalno pravo. Tako sklicevanje na Okvirni sklep pa bi privedlo do položaja obrnjenega neposrednega učinka, ki ga je Sodišče že večkrat obsodilo. [41]

83. Na drugem mestu neuporaba člena 22(4) OLW ne bi zgolj negativno vplivala na pravice tretje osebe, ki izhajajo iz uporabe Okvirnega sklepa v sporu med dvema državnima subjektoma, ampak bi se z njo tudi resno poseglo v pravico osebe TC do svobode v okviru postopka, v katerem je nasprotna stranka pojavna oblika države. [42]

84. Poleg tega za razliko od vprašanja za predhodno odločanje, predloženega v zadevi Popławski (C-579/17, trenutno v obravnavi pred Sodiščem), predložitveno sodišče v obravnavani zadevi meni, da nacionalno določbo, sprejeto na podlagi Okvirnega sklepa, lahko razloži tako, da se upošteva prepoved razlage *contra legem* in da njena uporaba privede do rezultata, skladnega z Okvirnim sklepom. Vendar želi predložitveno sodišče prek svoje razlage v bistvu omejiti pravico do svobode osebe, ki se zahteva na podlagi ENP. S tem to sodišče trči ob izraz načela pravne varnosti, določenega s členom 52(1) Listine v obliki zahteve v zvezi z obstojem zakonske podlage. Enako je treba ugotoviti, da nacionalno sodišče ne glede na pravno podlago, izbrano v ta namen, ne more ne uporabiti člena 22(4) OLW, ne da bi ob tem upoštevalo načelo pravne varnosti.

38 Sodba z dne 29. junija 2017 (C-579/15, EU:C:2017:503).

39 Prvo vprašanje za predhodno odločanje iz zadeve Popławski (C-573/17, trenutno v obravnavi pred Sodiščem) se glasi: „1. Če izvršitveni sodni organ nacionalnih določb, sprejetih na podlagi okvirnega sklepa, ne more razlagati tako, da njihova uporaba privede do rezultata, ki je skladen z Okvirnim sklepom, ali v skladu z načelom primarnosti ne sme uporabiti nacionalnih določb, ki niso združljive z določbami navedenega okvirnega sklepa?“

40 Kar zadeva razlikovanje med nadomestitvenim in izključitvenim učinkom, glej Dougan, M., „When worlds collide! Competing visions of the relationship between direct effect and supremacy“, *Common Market Law Review*, 2007, zvezek 44, št. 4, str. 931–963, in 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, št. 7, str. 28–34.

41 Kar zadeva direktive, glej sodbi z dne 5. aprila 1979, Ratti (148/78, EU:C:1979:110, točka 22), in z dne 8. oktobra 1987, Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, točka 10).

42 Glej, *a contrario*, sodbo z dne 21. marca 2013, Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, točki 46 in 47). V zvezi z razlagami, ki jih najdemo v doktrini v zvezi z napotilom Sodišča na sodbo z dne 7. januarja 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, točka 57), glej 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*, zvezek 23(1), 2014, str. 147–149.

85. Glede na navedeno menim, da se v okoliščinah, kot so te iz obravnavane zadeve, izvršitveni pravosodni organ ne more v škodo osebe, ki se zahteva na podlagi ENP, sklicevati na določbe Okvirnega sklepa za to, da ne bi uporabil nacionalne določbe, sprejete na podlagi Okvirnega sklepa, kakršna je člen 22(4) OLW.

VII. Predlog

86. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj na vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je postavilo rechtbank Amsterdam (sodišče v Amsterdamu, Nizozemska), odgovori:

Člen 6 in člen 52(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah nasprotujeta temu, da se prek sodne prakse uvede omejevanje pravice do svobode v obliki nadaljnjega pridržanja v priporu osebe, ki se zahteva na podlagi evropskega naloga za prijetje (ENP), po izteku 90-dnevnega roka po njenem prijetju, kadar to omejevanje temelji na različnih sodnih razlagah nacionalne določbe, kakršna je člen 22(4) Overleveringswet (zakon o predaji), v skladu s katerim mora izvršitveni pravosodni organ tako osebo po izteku navedenega roka izpustiti na prostost.