Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
YVESA BOTA,
predstavljeni 3. marca 2016 [1]

Zadevi C-404/15 in C-659/15 PPU

Pál Aranyosi (C-404/15)
in
Robert Căldăraru (C-659/15 PPU)

(Predloga za sprejetje predhodne odločbe, ki ju je vložilo Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen (višje deželno sodišče v Bremnu, Nemčija))

„Predhodno odločanje — Policijsko in pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah — Okvirni sklep 2002/584/PNZ — Evropski nalogi za prijetje, izdani zaradi uvedbe kazenskega postopka ali izvršitve kazni zapora ali ukrepa, vezanega na odvzem prostosti — Predaja zahtevanih oseb odreditvenim pravosodnim organom — Člen 1(3) — Temeljne pravice — Razmere v zaporu v odreditveni državi članici — Nevarnost nečloveškega ali ponižujočega ravnanja — Nujnost preverjanja sorazmernosti ob izdaji evropskih nalogov za prijetje“

I – **Uvod**

1. Izvršitev evropskega naloga za prijetje vodi k priprtju zahtevane osebe. Ali lahko zaradi ponižujoče – potencialne ali verjetne – narave razmer v zaporu, ki so posledica sistemske pomanjkljivosti zavodov za prestajanje zaporne kazni v odreditveni državi članici, izvršitveni pravosodni organi zavrnejo predajo zadevne osebe?

2. Iz člena 1(3) Okvirnega sklepa Sveta 2002/584/PNZ z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami [2] je namreč razvidno, da „[ta] ne spreminja obveznosti, ki izhajajo iz spoštovanja temeljnih pravic in temeljnih pravnih načel iz člena 6 [EU]“.

3. Temeljno vprašanje je, ali je mogoče moč načela medsebojnega priznavanja omejiti, kadar je omajano zaupanje, ki vlada med državami članicami, zaradi potencialne kršitve temeljnih pravic, za katere se domneva, da jih spoštujejo.

4. Medsebojno priznavanje, ki se uresničuje prek evropskega naloga za prijetje, pa je v skladu z uporabljeno formulacijo „temeljni kamen“ [3] območja svobode, varnosti in pravice, ki si ga je Evropska unija zastavila kot cilj, kot je to določeno v Pogodbah.

1 — Jezik izvirnika: francoščina.

2 — UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 34. Okvirni sklep, kakor je bil spremenjen z Okvirnim sklepom Sveta 2009/299/PNZ z dne 26. februarja 2009 (UL L 81, str. 24, v nadaljevanju: Okvirni sklep).

3 — V skladu z izrazom, uporabljenim v uvodni izjavi 6 Okvirnega sklepa.

5. Sodišče mora torej uskladiti spoštovanje temeljnih pravic zahtevane osebe z absolutno nujnostjo vzpostavitve tega skupnega območja zlasti z zaščito pravic in svoboščin drugih. Sodišče se bo tako moralo vprašati, ali se načela, ki jih je oblikovalo na drugih področjih prava Unije, kot so načela iz sodbe N. S. in drugi (C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:865) glede skupnega evropskega azilnega sistema, lahko prenesejo na poseben mehanizem evropskega naloga za prijetje, pri čemer se obstaja nevarnost, da se mehanizem blokira, da kršitev ostane nekaznovana in da nastanejo izjemno hude posledice za izvršitvene pravosodne organe.

6. V resnici menim, da je rešitev v ravnovesju sistema, ki je vzpostavljen z evropskim nalogom za prijetje in na podlagi katerega je danes treba določiti posledice. Rešitev se kaže v implicitni ali eksplicitni referenci, ki jo Okvirni sklep podaja na nekatera temeljna načela, zlasti načelo sorazmernosti, ki je splošno načelo prava Unije, hkrati pa je treba ohraniti moč načela medsebojnega priznavanja.

7. Pojasnil bom, zakaj so odreditveni pravosodni organi, kadar se soočijo s splošno prenapolnjenostjo zaporov, zaradi česar so materialne razmere v zaporu v nasprotju s temeljnimi pravicami, dolžni preveriti sorazmernost, da prilagodijo nujnost izdaje evropskega naloga za prijetje glede na naravo kršitve in konkretne načine izvršitve kazni.

8. Ker je evropski nalog za prijetje instrument, ki ga je oblikovalo in ga ureja pravo Unije, predvsem glede pogojev za njegovo izdajo, morajo pravosodni organi, ki želijo izdati tak nalog, preveriti ne le, da izpolnjuje vsebinske in postopkovne pogoje, ki jih določa Okvirni sklep, temveč tudi, da je izdan v skladu z načelom sorazmernosti. Sprejeti je treba razlago, da je tovrstno preverjanje, ker bi omogočilo boljše obvladovanje razmer in še posebej posledic predaje zahtevane osebe, del obveznosti v najširšem smislu, ki odreditveno državo članico zavezuje k zagotovitvi spoštovanja temeljnih pravic osebe, predane na podlagi evropskega naloga za prijetje, in zato pomeni jamstvo, da izvršitveni pravosodni organi tej državi članici vnaprej zaupajo.

9. Nazadnje bom pojasnil, da to preverjanje ne sme pomeniti izogibanje odgovornostim, ki jih ima odreditvena država članica glede spoštovanja temeljnih pravic priprtih posameznikov ne le na podlagi člena 6 PEU, ampak tudi na podlagi načela primarnosti prava Unije in njene obveznosti lojalnega sodelovanja, ter ukrepom, ki jih morata Svet Evropske unije in Evropska komisija nujno sprejeti za okrepitev učinkovitosti sistema.

II – **Pravni okvir**

10. Pred analizo problematike, ki jo izpostavljata vprašanji za predhodno odločanje, ki sta postavljeni Sodišču, je najprej treba spomniti na temeljni načeli, na kateri bom oprl analizo. Ti načeli sta določeni v Pogodbah.

A – *Pogodbi*

11. V skladu s členom 3(2) PEU in členom 67(1) PDEU je cilj Unije ohraniti se in razvijati se kot območje svobode, varnosti in pravice, v okviru katerega se ob spoštovanju temeljnih pravic vsakega zagotavlja prosto gibanje oseb s sprejetjem primernih ukrepov na področju preprečevanja kriminalitete in boja proti temu pojavu.

12. V ta namen člen 6(1), prvi pododstavek, PEU določa, da „Unija priznava pravice, svoboščine in načela iz Listine Evropske unije o temeljnih pravicah [(v nadaljevanju: Listina)]“.

13. Iz člena 6(3) PEU je tudi razvidno, da „[so] temeljne pravice, kakor jih zagotavlja Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin[, podpisana v Rimu 4. novembra 1950 (v nadaljevanju: EKČP)] in kakor izhajajo iz ustavnega izročila, skupnega državam članicam, kot splošna načela del prava Unije“.

14. Člen 82 PDEU, ki je umeščen v naslov V tretjega dela Pogodbe DEU „Območje svobode, varnosti in pravice“, določa, da „[p]ravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah v Uniji temelji na načelu vzajemnega priznavanja“. Kot že rečeno, je to načelo „temeljni kamen“ pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah med državami članicami.

B – *Okvirni sklep*

15. Evropski nalog za prijetje, vzpostavljen z Okvirnim sklepom, je bil zasnovan z namenom, da klasični mehanizem izročitve, ki vključuje odločbo izvršilnega organa, nadomesti z instrumentom sodelovanja med nacionalnimi pravosodnimi organi, ki temelji na načelu medsebojnega priznavanja sodb in sodnih odločb ter načelu vzajemnega zaupanja med državami članicami. [4]

16. Okvirni sklep uvaja nov, poenostavljen in učinkovitejši sistem predaje oseb, ki so osumljene ali obsojene storitve kaznivega dejanja, [5] in zelo strogo omejuje razloge za neizvršitev ter določa roke za sprejetje odločb v zvezi z evropskim nalogom za prijetje. [6]

17. Z vzpostavitvijo postopka, ki je zasnovan kot učinkovitejši in uspešnejši postopek od prejšnjega, mehanizem evropskega naloga za prijetje predvsem odločilno prispeva k preprečevanju kriminalnih dejavnosti v Uniji. Ker omogoča zagotovitev kazenskega pregona, sojenja in obsodbe storilcev kaznivih dejanj, storjenih v eni od držav članic, pomeni danes temeljno jamstvo pri odpravi notranjih meja v Uniji, njegov namen pa je tudi okrepiti zaščito žrtev kaznivih dejanj s tem, da se zagotovi, da se storilcem sodi in obsodi za storjena kazniva dejanja, in da se jih kar najhitreje in najučinkoviteje privede pred sodišče.

18. V uvodnih izjavah od 10 do 13 Okvirnega sklepa je navedeno:

„(10) Mehanizem evropskega naloga za prijetje temelji na visoki stopnji zaupanja med državami članicami. Njegovo izvajanje se lahko zaustavi samo v primeru resnih in nenehnih kršitev načel iz člena 6(1) [EU] ene od držav članic, ki jih ugotovi Svet na podlagi člena 7(1) [EU] s posledicami, navedenimi v členu 7(2) te pogodbe.[7]

(11) V odnosih med državami članicami naj bi evropski nalog za prijetje zamenjal vse prejšnje dokumente o izročitvi, vključno z vsemi določbami Naslova III Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma, v delih, v katerih ta ureja izročitev oseb.

(12) Ta okvirni sklep spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, ki jih priznava člen 6 [EU] in jih izraža Listina […], zlasti Poglavje VI […]

(13) Osebe se ne sme odstraniti, izgnati ali izročiti, kadar obstaja resna nevarnost, da bi v tisti državi osebo obsodili na smrt, jo mučili ali z njo kako drugače nečloveško in ponižujoče ravnali ali kaznovali.“

4 — Člen 82(1), prvi pododstavek, PDEU ter uvodne izjave 5, 6, 10 in 11 Okvirnega sklepa.

5 — Sodbi Radu (C-396/11, EU:C:2013:39, točka 34) in Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, točka 37).

6 — Sodba F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, točki 57 in 58).

7 — Čeprav se uvodna izjava 10 nanaša na člen 7(1) EU in člen 7(2) EU, menim, da se je zakonodajalec Unije želel sklicevati na člen 7(2) EU oziroma člen 7(3) EU.

19. Člen 1 Okvirnega sklepa, naslovljen „Opredelitev evropskega naloga za prijetje in obveznost njegove izvršitve“, določa:

„1. Evropski nalog za prijetje je sodna odločba, ki jo izda država članica z namenom prijetja in predaje zahtevane osebe s strani druge države članice z namenom uvesti kazenski postopek ali izvršiti kazen zapora ali ukrep, vezan na odvzem prostosti.

2. Države članice izvršijo vsak evropski nalog za prijetje na osnovi načela medsebojnega priznavanja in v skladu z določbami tega okvirnega sklepa.

3. Ta okvirni sklep ne spreminja obveznosti, ki izhajajo iz spoštovanja temeljnih pravic in temeljnih pravnih načel iz člena 6 [EU].“

20. Členi od 3 do 4a Okvirnega sklepa določajo razloge za obvezno neizvršitev oziroma razloge za fakultativno neizvršitev evropskega naloga za prijetje.

III – **Spora o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje**

21. Ta predloga za sprejetje predhodne odločbe spadata v okvir preizkusa, ki ga je Generalstaatsanwaltschaft Bremen (državno tožilstvo v Bremnu) opravilo glede zakonitosti predaje P. Aranyosi in R. Căldăraru pravosodnim organom posamezne države članice njunega porekla.[8]

22. V zadevi Aranyosi (C-404/15) so nemški pravosodni organi prejeli zahtevo za predajo zadevne osebe na podlagi dveh evropskih nalogov za prijetje, ki ju je Miskolci járásbíróság (okrožno sodišče v Miskolcu, Madžarska) izdalo 4. novembra 2014 in 31. decembra 2014, zaradi uvedbe kazenskega postopka. P. Aranyosi je madžarski državljan, ki trenutno živi s svojo materjo v Bremerhavnu (Nemčija) in ima prijateljico ter majhnega otroka.

23. Očitano mu je, da je po vlomu v hišo v Sajohidvegu (Madžarska) ukradel 2 500 EUR in 100.000 madžarskih forintov (HUF) (približno 313 EUR) v gotovini in v obliki različnih dragocenih predmetov, in da je vlomil v šolo v Sajohidvegu, pri čemer je povzročil materialno škodo ter ukradel tehnično opremo in gotovino v ocenjeni skupni vrednosti 244.000 HUF (približno 760 EUR).

24. V zadevi Căldăraru (C-659/15 PPU) so nemški pravosodni organi prejeli zahtevo za predajo zadevne osebe na podlagi evropskega naloga za prijetje, ki ga je Judecătoria Făgăraş (prvostopenjsko sodišče v Fagarasu, Romunija) izdalo 29. oktobra 2015, zaradi izvršitve zaporne kazni enega leta in osem mesecev na podlagi pravnomočne sodbe. R. Căldăraru je romunski državljan.

25. Kljub pogojno izrečeni kazni zapora za kaznivo dejanje vožnje brez vozniškega dovoljenja 17. decembra 2013, je to kaznivo dejanje ponovil 5. avgusta 2014, ko je šel na obisk k očetu.

26. R. Căldăraru je bil prijet 8. novembra 2015 v Bremnu (Nemčija) in priprt z namenom izročitve.

27. Na zaslišanju sta P. Aranyosi in R. Căldăraru nasprotovala svoji predaji odreditvenim pravosodnim organom in s tem izjavila, da ne soglašata s poenostavljenim postopkom predaje.

8 — Na podlagi člena 29(1) zakona o mednarodni pravni pomoči v kazenskih zadevah (Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen) z dne 23. decembra 1982, kakor je bil spremenjen z zakonom o evropskem nalogu za prijetje (Europäisches Haftbefehlsgesetz) z dne 20. julija 2006 (BGBl. 2006 I, str. 1721, v nadaljevanju: IRG), Oberlandesgericht (višje deželno sodišče, Nemčija) na predlog državnega tožilstva odloči o zakonitosti izročitve, kadar obdolženec ni podal soglasja k izročitvi. V skladu s členom 32 IRG se odločitev izda v obliki sklepa.

28. Državno tožilstvo v Bremnu je v obeh zadevah zaprosilo odreditvene pravosodne organe, naj navedejo ime zaporov, v katerih bosta zadevni osebi v primeru predaje, in se sklicevalo na razmere v zaporu, ki ne zadoščajo evropskim minimalnim standardom. Ker se noben od teh organov v zvezi s tem ni mogel izjasniti, se državno tožilstvo v Bremnu ob upoštevanju določb člena 1(3) Okvirnega sklepa in določb iz člena 73 IRG [9] zato sprašuje o zakonitosti teh predaj.

29. Ta predloga za sprejetje predhodne odločbe se tako del zelo posebnega okvira, katerega značilnost je ugotovitev, ki je ni podal Evropski svet na podlagi mehanizma sankcije, določene v členu 7 PEU in izrecno navedene v uvodni izjavi 10 Okvirnega sklepa, temveč jo je podalo Evropsko sodišče za človekove pravice.

30. Navedeno sodišče je v sodbi Iavoc Stanciu proti Romuniji [10] ter v vzorčni sodbi [11] Varga in drugi proti Madžarski [12] namreč ugotovilo, da romunski in madžarski kaznovalni sistem izkazuje splošno pomanjkljivo delovanje, ki je zlasti posledica splošne prenapolnjenosti zaporov in zaradi česar so zaprti posamezniki deležni ali obstaja tveganje, da bodo podvrženi nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju med priprtjem, kar je v nasprotju s členi 2, 3 in 5 EKČP.

31. Ker je lahko v Romuniji deset oseb zaprtih na 9 m^2, zaradi česar je njihov življenjski prostor manjši od 2 m^2, in ker je Evropsko sodišče za človekove pravice v zvezi s tem prejelo več sto posameznih tožb, si lahko le zastavim vprašanje o zakonitosti izvršitve evropskega naloga za prijetje, izdanega zaradi uvedbe kazenskega postopka ali izvršitve kazni zapora, glede na spoštovanje temeljnih pravic predane osebe.

32. Prav to je Evropsko sodišče za človekove pravice že ugotovilo v treh vzorčnih sodbah v zvezi z Italijansko republiko, Republiko Bolgarijo in Madžarsko. [13]

33. Vendarle se v njegovi sodni praksi izkazujejo ponavljajoči se problemi kaznovalnega sistema v 47 državah članicah Sveta Evrope, med katerimi so države članice Unije.

34. V zadevah, v katere so vpletene Republika Litva, Poljska republika in Republika Slovenija, [14] je Evropsko sodišče za človekove pravice presodilo, da je prenapolnjenost zaporov dosegla tako raven, da bi že ta dejavnik zadoščal za ugotovitev kršitve člena 3 EKČP. Še več, čeprav v teh zadevah ni bila izdana vzorčna sodba, je isto sodišče ugotovilo, da so težave, ki izhajajo iz prenapolnjenosti zaporov v Belgiji, strukturne in presegajo posamezni položaj tožeče stranke v obravnavanem primeru. [15]

9 — Člen 73 IRG določa, da „[č]e ni podana nobena prošnja v tem smislu, sta medsebojna pravna pomoč in izmenjava informacij nezakoniti, če bi kršili temeljna načela nemškega pravnega reda. V primeru prošnje na podlagi delov osem, devet in deset je medsebojna pravna pomoč nezakonita, če bi kršila načela iz člena 6 [PEU]“.

10 — Sodba z dne 24. julija 2012 (št. 35972/05). Evropsko sodišče za človekove pravice v tej sodbi navaja, da kljub prizadevanju romunskih organov za izboljšanje položaja obstaja strukturni problem na tem področju.

11 — Postopek, ki je vodil do izdaje vzorčne sodbe, Evropskemu sodišču za človekove pravice omogoča, da ugotovi obstoj kršitve EKČP zaradi sistematičnih, dolgotrajnih in nenehnih težav v zvezi z razmerami v zaporu, ki vplivajo ali lahko vplivajo na veliko število oseb.

12 — Sodba z dne 10. marca 2015 (št. 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13 in 64586/13). V tej sodbi je Evropsko sodišče za človekove pravice opozorilo na splošno pomanjkljivo delovanje madžarskega kaznovalnega sistema, ki je podlaga za večkratne obsodbe Madžarske na podlagi člena 3 EKČP in temelj 450 tožb, ki so trenutno vložene zoper to državo (glej zlasti točki 99 in 100).

13 — Glej sodbi Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 8. januarja 2013 v zadevi Torreggiani in drugi proti Italiji (št. 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 in 37818/10), z dne 27. januarja 2015 v zadevi Neshkov in drugi proti Bolgariji (št. 36925/10, 21487/12, 72893/12, 73196/12, 77718/12 in 9717/13) in zgoraj navedeno sodbo Varga in drugi proti Madžarski.

14 — Glej sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 7. aprila 2005 v zadevi Karalevičius proti Litvi (št. 53254/99), z dne 22. oktobra 2009 v zadevi Norbert Sikorski proti Poljski (št. 17599/05) in z dne 20. oktobra 2011 v zadevi Mandič in Jovič proti Sloveniji (št. 5774/10 in 5985/10).

15 — Glej sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 25. novembra 2014, Vasilescu proti Belgiji, št. 64682/12.

35. Evropski parlament in Komisija sta leta 2011 izrazila pomisleke glede načina, kako lahko razmere v zaporu v teh državah članicah vplivajo na vzajemno zaupanje in pravilno delovanje instrumentov medsebojnega priznavanja na območju svobode, varnosti in pravice. [16]

36. Pet let po tej ugotovitvi Sodišče danes obravnava vprašanje iz teh predlogov za sprejetje predhodne odločbe.

37. Ker je Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen (višje deželno sodišče v Bremnu) menilo, da mora Sodišče nujno podati razlago člena 1(3) Okvirnega sklepa, je prekinilo odločanje in temu v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je treba člen 1(3) Okvirnega sklepa razlagati tako, da predaja zaradi uvedbe kazenskega postopka [(zadeva C 404/15) ali predaja zaradi izvršitve kazenskih sankcij (zadeva C 659/15 PPU)] ni dopustna, če obstajajo tehtni indici za to, da se z razmerami v zaporu v odreditveni državi članici kršijo temeljne pravice zadevne osebe in splošna pravna načela iz člena 6 PEU, ali pa ga je treba razlagati tako, da izvršitvena država članica v teh primerih odločitev o dopustnosti predaje lahko ali mora pogojevati z zagotovitvijo spoštovanja zahtev glede razmer v zaporu? Ali izvršitvena država članica v zvezi s tem lahko določi konkretne minimalne zahteve za razmere v zaporu, ki jih je treba zagotoviti, ali jih mora določiti?

2. Ali je treba člena 5 in 6(1) Okvirnega sklepa razlagati tako, da ima odreditveni pravosodni organ tudi pooblastilo za zagotovitev spoštovanja zahtev glede razmer v zaporu, ali pa se glede tega ohrani nacionalna ureditev pristojnosti odreditvene države članice?“

38. Čeprav se vprašanji, postavljeni v okviru zadeve C-404/15, nanašata na izvršitev evropskega naloga za prijetje, izdanega zaradi uvedbe kazenskega postopka, in se vprašanji, postavljeni v okviru zadeve C-659/15 PPU, nasprotno nanašata na izvršitev evropskega naloga za prijetje, izdanega zaradi izvršitve kazni zapora, se za ta vprašanja izvede skupna presoja, saj temeljijo na enaki problematiki. Poleg tega bom obe postavljeni vprašanji, ki se dopolnjujeta in sta zato povezani, preučil skupaj.

IV – **Uvodne ugotovitve glede težav, ki so posledica prenosa načel, določenih v sodbi N. S. in drugi**

39. Več držav članic predlaga prenos načela, ki ga je Sodišče določilo v sodbi N. S. in drugi (C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:865). [17] Res je, da se zamisel pojavi dovolj spontano zaradi dejanske podobnosti, na katero se po zgledu dreves, zaradi katerih ni mogoče videti gozda, osredotoči pozornost in razlogovanje.

40. Ta analogija se kaže v tem, da je v zadevi, v kateri je bila izdana navedena sodba – kot v zadevah o glavni stvari – obstajala sistemska pomanjkljivost v državi članici, v kateri bi se moralo izvesti pridržanje v primeru odstranitve prosilca za azil, to pomanjkljivost je Evropsko sodišče za človekove pravice ugotovilo na podlagi obravnave posameznih tožb.

16 — Glej Resolucijo Evropskega parlamenta z dne 15. decembra 2011 o pogojih izvrševanja pripora v Uniji (UL 2013, C168 E, str. 82) in točko 4 Poročila Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o izvajanju Okvirnega sklepa Sveta z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami od leta 2007 (COM(2011) 175 final).

17 — V zadevi, v kateri je bila izdana ta sodba, so prosilci za azil, ki so prihajali iz Afganistana, Irana in Alžirije, nasprotovali svoji premestitvi iz Združenega kraljestva in Irske v Grčijo, ki je bila država članica, pristojna za obravnavo njihove prošnje na podlagi Uredbe Sveta (ES) št. 343/2003 z dne 18. februarja 2003 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 109), ker so menili, da obstaja v Grčiji nevarnost, da bodo podvrženi nečloveškemu in ponižujočemu ravnanju v smislu člena 4 Listine zaradi razmer v zaporu.

41. Sodišče je v sodbi N. S. in drugi (C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:865) presodilo, da so države članice, vključno z nacionalnimi sodišči, zavezane, da prosilca za azil ne predajo „državi članici, ki je odgovorna“ v smislu Uredbe št. 343/2003, če na podlagi razpoložljivih instrumentov ni mogoče, da ne bi vedele, da bi se zaradi sistematičnih pomanjkljivosti sistema azilnega postopka in pogojev za sprejem prosilcev za azil v tej državi članici s prosilcem lahko nečloveško ali ponižujoče ravnalo v smislu člena 4 Listine. [18]

42. V skladu z razlogovanjem v navedeni sodbi je državi članici, na katere ozemlju je prosilec za azil, naloženo, da sama preuči prošnjo za azil, če „odgovorna“ država članica v smislu Uredbe št. 343/2003 ne zagotavlja zadostnih jamstev glede razmer v zaporu.

43. Čeprav bi ta sodna praksa zaradi svoje enostavnosti lahko bila zelo privlačna, menim, da je ni mogoče uporabiti po analogiji za razlago določb Okvirnega sklepa.

44. Temu namreč nasprotujejo različni razlogi.

45. Na prvem mestu, načelo, ki ga je Sodišče izoblikovalo v sodbi N. S. in drugi (C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:865), je prenos – na raven Unije – temeljnega načela, ki ureja pravila o odstranitvi in izgonu v okviru azilnega prava. To načelo, v skladu s katerim nihče ne sme biti odstranjen, izgnan ali izročen državi, v kateri zanj obstaja resna nevarnost, da bo podvržen smrtni kazni, mučenju ali drugemu nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali kaznovanju, je določeno v členu 19(2) Listine in členu 3 EKČP.

46. Ugotoviti pa je treba, da je zakonodajalec Unije v okviru mehanizma evropskega naloga za prijetje prenos tega načela skrbno izključil z besedilom iz uvodne izjave 13 Okvirnega sklepa.

47. V tej uvodni izjavi je navedeno, da „[se] osebe […] ne sme odstraniti, izgnati ali izročiti, kadar obstaja resna nevarnost, da bi v tisti državi osebo obsodili na smrt, jo mučili ali z njo kako drugače nečloveško in poniževalno ravnali ali kaznovali“.

48. Nikjer ni omenjena „predana“ oseba. Ker pa ta izraz označuje ključni in nov mehanizem, vzpostavljen z evropskim nalogom za prijetje, si ni mogoče zamisliti, da bi zakonodajalec Unije ta izraz izpustil, če bi imel namen, da bi za postopek predaje osebe, na katero se nanaša evropski nalog za prijetje, veljala načela iz te uvodne izjave. S tem je zakonodajalec Unije jasno ločil pravila, ki urejajo evropski nalog za prijetje, od pravil v zvezi s skupnim evropskim azilnim sistemom. Prav tako je jasno izkazal svojo voljo, da preneha z uporabo tradicionalnih pravil, ki urejajo izročitev, kar je popolnoma utemeljeno, kadar jih želi nadomestiti s pravosodnim sodelovanjem, ki temelji na medsebojnem priznavanju in vzajemnem zaupanju. [19]

49. Na drugem mestu, čeprav skupni evropski azilni sistem in mehanizem evropskega naloga za prijetje oba prispevata k uresničitvi območja svobode, varnosti in pravice, pa sledita različnim ciljem in vsak od njiju ima svoje posebne značilnosti, oblikovane na podlagi posebnih pravil in načel.

50. Prvič, skupni evropski azilni sistem temelji na celovitem sklopu pravil, ki so usklajena na ravni Unije. Materialno in procesno kazensko pravo ni predmet širšega usklajevanja na ravni Unije in je kljub vsemu še naprej urejeno s teritorialnostjo kazenskega prava.

18 — Glej zlasti točke 86, 94 in 106 te sodbe.

19 — Uvodno izjavo 13 Okvirnega sklepa je treba razlagati glede na določbe iz člena 28 tega sklepa, saj se načelo, ki ga ureja, uporablja, kadar se po izvršitvi evropskega naloga za prijetje v odreditveni državi članici postavi vprašanje odstranitve, izgona ali izročitve.

51. Drugič, namen skupnega evropskega azilnega sistema je zagotoviti območje zaščite in solidarnosti, ki ga koristijo posamezniki, ki bežijo pred pregonom ali pred resno grožnjo za svoje življenje in ki zaprosijo za mednarodno zaščito. Z evropskim nalogom za prijetje pa se želi zagotoviti preprečevanje kriminalnih dejavnosti v Uniji in omogočiti kazenski pregon, sojenje in obsodbo storilcev kaznivih dejanj.

52. Tretjič, skupni evropski azilni sistem temelji na postopku preučitve, ki je povsem upravne narave in katerega cilj je ugotoviti, ali je zadevna oseba upravičena do statusa begunca, in jo, če do tega statusa ni upravičena, odstraniti z ozemlja Unije. Evropski nalog za prijetje je del popolnoma notranjega mehanizma Unije in poleg tega temelji na izključno sodnem postopku. Zaprtje osebe ne zahteva država članica, temveč nacionalno sodišče, in Okvirni sklep pod določenimi pogoji, to pomeni z nekaterimi pridržki, drugim državam članicam nalaga, da sledijo tej zahtevi.

53. Četrtič, v okviru skupnega evropskega azilnega sistema odločba o pridržanju pomeni za odgovorno državo članico skrajni, povsem subsidiaren ukrep, vezan na nujnost zagotovitve prisilne odstranitve. Pridržanje, ki ga vključuje evropski nalog za prijetje, je pravilo in izhaja iz sodne odločbe, s katero je obsojen storilec kaznivega dejanja ali s katero se zahteva, da se s prisilnimi sredstvi privede pred sodišče, kjer mu bo sojeno.

54. Zadnjič, upoštevati je treba cilj in zelo konkretne posledice, ki izhajajo iz prenosa sodne prakse N. S. in drugi (C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:865) na mehanizem evropskega naloga za prijetje, in omejitve take uporabe, ob upoštevanju vloge in pristojnosti države članice pri izvršitvi evropskega naloga za prijetje.

55. V zadevi, v kateri je bila izdana sodba N. S. in drugi (C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:865), je bilo treba odločiti, katera država članica je bila odgovorna za preizkus prošenj za azil v smislu Uredbe št. 343/2003. Zelo konkretno, rešitev, ki jo je izbralo Sodišče, ni imela drugih posledic, kot da se od pristojnih organov Združenega kraljestva in irskih organov zahteva, naj v skladu z merili iz te uredbe opredelijo drugo „odgovorno državo članico“ ali pa naj sami obravnavajo prošnjo za azil ter po potrebi zahtevajo odstranitev zadevnih oseb z njihovega ozemlja. Šlo je torej za uvedbo izjeme od pravila o teritorialni pristojnosti, ki je bila določena z namenom razdelitve bremena upravnih postopkov, za katere veljajo skupna vsebinska merila v vseh državah članicah.

56. V zadevah o glavni stvari je namen povsem drugačen, saj gre za zagotavljanje javnega reda in varnosti na način, da se omogoči izvajanje kazenskih postopkov zoper P. Aranyosija in zagotovi izvršitev kazni z odvzemom prostosti R. Căldăraruju.

57. Praktične posledice imajo tudi povsem drugačne razsežnosti, saj bi bili izvršitveni pravosodni organi na podlagi načel, ki jih je Sodišče potrdilo v sodbi N. S. in drugi (C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:865), dolžni zavrniti predajo zahtevane osebe.

58. V nasprotju s skupnim evropskim azilnim sistemom, ki je – kot sem omenil – v večji meri usklajeno, materialno in procesno kazensko pravo nista predmet širšega usklajevanja v Uniji in sta kljub vsemu še naprej urejena s teritorialnostjo kazenskega prava.

59. To pomeni, da v okviru izvršitve evropskega naloga za prijetje zaradi uvedbe kazenskega postopka prenos načela, ki ga je Sodišče oblikovalo v sodbi N. S. in drugi (C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:865), privede do položaja, v katerem izvršitveni pravosodni organi ne morejo več predati osebe, ki se zahteva zaradi uvedbe kazenskega postopka, in načeloma nimajo več pristojnosti, da jo namesto odreditvenih pravosodnih organov preganjajo. Kot je razvidno iz predložitvene odločbe v zadevi C-404/15 in zlasti iz izjave državnega tožilca iz Miskolca, ugotovitev kršitve in izbira sankcij, ki se uporabijo, spadajo v domeno neodtujljivih pristojnosti madžarskih pravosodnih organov.

60. Zato obstaja jasna in očitna nevarnost, da kršitev ne bo kaznovana in da bo storilec to kršitev ponovil, s čimer bodo kršene pravice in svoboščine drugih državljanov Unije.

61. V okviru izvršitve evropskega naloga za prijetje, izdanega zaradi izvršitve zaporne kazni, je lahko ta problem manj delikaten, ker se lahko, če zahtevani posameznik prebiva na ozemlju izvršitvene države članice, pravosodni organi te države zavežejo, da to kazen izvršijo na podlagi določb člena 4, točka 6, Okvirnega sklepa. Odreditveni pravosodni organi bi se lahko sklicevali na določbe Okvirnega sklepa Sveta 2008/909/PNZ z dne 27. novembra 2008 o uporabi načela vzajemnega priznavanja sodb v kazenskih zadevah, s katerimi so izrečene zaporne kazni ali ukrepi, ki vključujejo odvzem prostosti, za namen njihovega izvrševanja v Evropski uniji,[20] da bi ta posameznik lahko prestal kazen na ozemlju izvršitvene države članice.

62. Čeprav je mogoče predvideti tako rešitev, ostaja dejstvo, da bi uporaba načela, ki ga je Sodišče razdelalo v sodbi N. S. in drugi (C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:865), pri mehanizmu evropskega naloga za prijetje privedla do različnega obravnavanja in torej do kršitve načela enakosti glede na to, da je zahtevana oseba obdolženec ali je že bila obsojena.

63. Poleg tega ne morem izključiti, da bi takšna rešitev osebe, zahtevane z namenom uvedbe kazenskega postopka ali izvršitve zaporne kazni, na koncu spodbudila k temu, da odide v druge države članice, da se izogne tem postopkom ali da bi tam prestajala kazen. Te države bi tako postale države zavetišča, kot je sicer na obravnavi pred Sodiščem izrecno poudaril državni tožilec v Bremnu. Kako lahko države preprečijo, da ne bi prišlo do takih težav in da na koncu ne bi izpolnjevale svojih obveznosti? Morebiti se bodo temu izognile in ne bodo izvršile kazni, za katere bodo zavrnile izvršitev evropskega naloga za prijetje. Take posledice je treba obravnavati z vso resnostjo.

64. Res je sicer, da če sodimo po nekaterih državah članicah, za katere je treba – glede na ugotovitve Evropskega sodišča za človekove pravice ali Komisije – šteti, da ne izpolnjujejo obveznosti glede razmer v zaporu, da so te države prikladne. Ker so že preobremenjene, je malo verjetno, da bodo še povečale stopnjo zasedenosti v svojih zavodih za prestajanje kazni s tem, da bi sprejele posameznike, ki so jih obsodili sodni organi drugih držav članic.

65. Glede na vse te premisleke je torej treba ugotoviti, da bi pri prenosu načela, ki ga je Sodišče določilo v sodbi N. S. in drugi (C-411/10 in C-493/10, EU:C:2011:865), prišlo do velikih ovir v zvezi z naravo in cilji evropskega naloga za prijetje in da bi ta prenos vključeval ne le ohromitev mehanizma, vzpostavljenega z Okvirnim sklepom, temveč tudi zelo resne in škodljive posledice za izvršitvene pravosodne organe, kar so elementi, o katerih bom še razpravljal.

V – **Analiza**

66. Predložitveno sodišče z vprašanjema sprašuje Sodišče, ali mora glede na besedilo člena 1(3) Okvirnega sklepa pravosodni organ, ki izvrši evropski nalog za prijetje, zahtevano osebo predati zaradi uvedbe kazenskega postopka ali izvršitve zaporne kazni ali ukrepa, vezanega na odvzem prostosti, kadar je ta oseba v odreditveni državi članici lahko zaprta v materialnih razmerah, ki kršijo njene temeljne pravice, in v tem primeru, pod katerimi pogoji in formalnostmi.

67. Problem, ki ga izpostavlja predložitveno sodišče, se ne navezuje na napako, ki bi vplivala na resnično veljavnost evropskega naloga za prijetje, ali na napako v postopku preiskave, sojenja ali v zvezi s pravnimi sredstvi, ki so na voljo v odreditveni državi članici. Napaka se nanaša na razmere v zaporu v tej državi, torej v fazi, ki sledi izvršitvi evropskega naloga za prijetje. S to napako nastane nevarnost, da bo predana oseba izpostavljena materialnim razmeram v zaporu, ki kršijo jamstva iz člena 4 Listine.

20 — UL L 327, str. 27.

68. Problem, ki ga izpostavlja predložitveno sodišče, se torej navezuje na klasično problematiko usklajevanja med različnimi temeljnimi cilji, nujnostjo njihovega doseganja in možnostjo, da se to doseže brez zavrnitve ali celo zmanjšanja jamstev, ki Unijo vzpostavljajo kot območje pravice in svobode.

69. Najprej bom opravil klasično analizo besedila člena 1(3) Okvirnega sklepa, njegove sistematike in vodilnih načel, na katerih ta sklep temelji. Po tej analizi bom ugotovil, da ni mogoča razlaga, da člen 1(3) Okvirnega sklepa pomeni razlog za neizvršitev evropskega naloga za prijetje.

70. Vendar ne bom zagovarjal obveznosti predaje, kadar obstaja nevarnost, da bo izvršitev evropskega naloga za prijetje vodila do rezultatov, kakršne je opisalo predložitveno sodišče.

71. Dalje bom namreč pojasnil razloge, zakaj je nujno preverjanje sorazmernosti, kadar se pravosodni organ kljub pomanjkanju prostora v zaporih v državi in številnim obsodbam zoper to državo zaradi materialnih razmer v zaporu, ki kršijo temeljne pravice, odloči za izdajo evropskega naloga za prijetje za manjše kršitve.

A – *Besedilo člena 1(3) Okvirnega sklepa*

72. Naslov člena 1 Okvirnega sklepa je „Opredelitev evropskega naloga za prijetje in obveznost njegove izvršitve“.

73. Zakonodajalec Unije je torej v odstavku 1 tega člena opredelil namen evropskega naloga za prijetje, v odstavku 2 tega člena pa določil načelo, da so države članice zavezane ta nalog izvršiti v skladu z načelom medsebojnega priznavanja.

74. Zakonodajalec Unije s tem, da je v odstavku 3 istega člena določil, da „okvirni sklep ne spreminja obveznosti, ki izhajajo iz spoštovanja temeljnih pravic in temeljnih pravnih načel iz člena 6 [EU]“, zgolj opozarja vsako od držav članic, da so v skladu z zadnjenavedeno določbo zavezane k spoštovanju temeljnih pravic.

75. Kot bomo videli, je ta obveznost izraz načela vzajemnega zaupanja med državami članicami, kot je nanjo opozorilo Sodišče v Mnenju 2/13 (EU:C:2014:2454).

76. Zakonodajalec Unije je zato v členu 1(2) in (3) Okvirnega sklepa določil načeli, na katerih temelji izvršitev evropskega naloga za prijetje, in sicer načelo medsebojnega priznavanja sodnih odločb ter načelo vzajemnega zaupanja med državami članicami.

77. Odstavka 2 in 3 se dopolnjujeta, saj sta obe načeli, ki ju določata, neločljivo povezani, ker načelo medsebojnega priznavanja temelji na zaupanju, ki vlada med državami članicami v zvezi s tem, da vsaka od njih spoštuje pravo Unije, zlasti temeljne pravice.

78. Glede na te ugotovitve ni mogoča razlaga, da je namen člena 1(3) Okvirnega sklepa uvesti izjemo od načela izvršitve evropskega naloga za prijetje.

B – *Sistematika ureditve*

79. Če bi bilo treba sprejeti razlago, da je člen 1(3) Okvirnega sklepa določba, na podlagi katere lahko izvršitveni pravosodni organ zavrne izvršitev evropskega naloga za prijetje iz razloga, ker bi zahtevana oseba lahko bila izpostavljena materialnim razmeram v zaporu, ki kršijo njene temeljne pravice, bi bila taka razlaga tudi v očitnem nasprotju s sistematiko ureditve.

80. Po eni strani bi bila posledica take razlage uvedba razloga za neizvršitev, ki ga zakonodajalec Unije očitno ni predvidel.

81. To torej ne bi bilo le v nasprotju z jasno izraženo voljo zakonodajalca Unije, da zaradi pravne varnosti izčrpno določi primere, v katerih evropskega naloga za prijetje ni mogoče izvršiti, temveč tudi s sodno prakso Sodišča, ki se zavzema za zelo strogo razlago Okvirnega sklepa, zlasti razlogov za neizvršitev, ki so določeni v členih od 3 do 4a tega sklepa.

82. Po drugi strani bi bil s tako razlago uveden pogoj za sistematično neizvršitev evropskih nalogov za prijetje, ki so jih vložile tiste države članice, ki imajo velike težave pri delovanju njihovih zavodov za prestajanje kazni, kar ni razlog, ki je izrecno naveden v uvodni izjavi 10 Okvirnega sklepa.

83. V tej uvodni izjavi zakonodajalec Unije izrecno določa možnost zaustavitve izvajanja mehanizma evropskega naloga za prijetje v primeru resnih in nenehnih kršitev načel iz člena 6(1) EU ene od držav članic.

84. Komisija je „nenehno“ kršitev opredelila kot „sistematično ponavljanje posameznih kršitev“,[21] pri čemer je pripomnila, da je treba upoštevati dejstvo, da je „mednarodno sodišče, kot je Evropsko sodišče za človekove pravice […], večkrat obsodilo državo za istovrstne kršitve v določenem obdobju, ne da bi ta izkazala namen, da bo na tej podlagi sprejela praktične ukrep“.[22]

85. Menim, da ni dvoma, da gre za tak primer.

86. Vendar zakonodajalec Unije v uvodni izjavi 10 Okvirnega sklepa v zvezi s tem niti ne poziva politično odgovornih k skrajnim ukrepom, da prenehajo izvajati mehanizem evropskega naloga za prijetje, saj lahko le Evropski svet na podlagi postopka iz člena 7(2) EU uvede postopek o mirovanju pravic zadevne države članice. Postopek pa je zahteven in zapleten, saj Evropski svet na predlog ene tretjine držav članic ali Komisije in po odobritvi Parlamenta soglasno odloči, za kar je nedvomno potrebna močna politična volja.

87. Zakonodajalec Unije je s tem, da je le Evropskemu svetu pridržal možnost prenehanja izvajanja mehanizma evropskega naloga za prijetje prek mehanizma sankcij iz člena 7(2) EU, želel zelo strogo urediti ta primer in očitno ni želel izvršitvenim pravosodnim organom dati možnosti, da v takih okoliščinah zavrnejo izvršitev evropskega naloga za prijetje.

88. Če bi želel dati tako možnost, bi to lahko že storil.

89. Najprej bi jo lahko zakonodajalec Unije potrdil v okviru uvodne izjave 10 Okvirnega sklepa.

90. Dalje bi lahko po analogiji uporabil temeljno načelo, ki ureja pravila o odstranitvi, izgonu in izročitvi, ter je navedeno v uvodni izjavi 13 Okvirnega sklepa, v skladu s katerim – opozarjam – „[se] osebe […] ne sme odstraniti, izgnati ali izročiti, kadar bi v tisti državi osebo obsodili na smrt, jo mučili ali z njo kako drugače nečloveško in poniževalno ravnali ali kaznovali“.

91. Besedilo te uvodne izjave je bilo skrbno izbrano, saj ni nobenega sklicevanja na osebo, „predano“ na podlagi evropskega naloga za prijetje. Tu se kaže volja, da se razlikuje med pravili, ki urejajo evropski nalog za prijetje, in pravili o skupnem evropskem azilnem sistemu, in volja, da se prenehajo uporabljati tradicionalna pravila, ki urejajo izročitev, ki je popolnoma utemeljena, kadar se jih želi nadomestiti s pravosodnim sodelovanjem na podlagi medsebojnega priznavanja in vzajemnega zaupanja.

21 — Glej točko 1.4.4 Sporočila Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o členu 7 Pogodbe o Evropski uniji: spoštovanje in spodbujanje vrednot, na katerih temelji Unija (COM(2003) 0606 final).

22 — Prav tam.

92. Nazadnje bi lahko zakonodajalec Unije ta razlog izrecno vključil med razloge za obvezno ali fakultativno neizvršitev, ki so določeni v členih od 3 do 4a Okvirnega sklepa, česar pa ni storil.

93. Glede na te preudarke lahko le ugotovim, da zakonodajalec Unije z določitvijo načela v členu 1(3) Okvirnega sklepa ni nameraval izvršitvenim pravosodnim organom omogočiti, da v okoliščinah, kakršne so podane v teh zadevah, zavrnejo predajo zahtevane osebe.

C – *Vodilni načeli Okvirnega sklepa*

94. Kot je znano, Okvirni sklep temelji na načelu medsebojnega priznavanja in načelu vzajemnega zaupanja, ki izvršitvenim pravosodnim organom nalagata, da štejejo, da bodo odreditveni pravosodni organi pri izvajanju evropskega naloga za prijetje spoštovali temeljne pravice predane osebe.

1. Načelo medsebojnega priznavanja sodnih odločb

95. Uporaba načela medsebojnega priznavanja je nujna za vzpostavitev območja svobode, varnosti in pravice, kar je cilj, ki si ga je Unija določila v členu 3(2) PEU in členu 82 PDEU.

96. Z opredelitvijo tega načela kot temeljnega kamna tega območja, je jasno, da so države članice to območje želele vzpostaviti brez predhodne nujne uskladitve nacionalne kazenske zakonodaje. Pretekle izkušnje so zadostno izkazale, da je bil ta ukrep, kljub logiki, na kateri je temeljil, navsezadnje najvarnejši način za dosego te blokade. Zato so države članice želele vsiliti to blokado, pri čemer so ohranile zamisel, da lahko uskladitev ostane nujna, čeprav je odslej imela le pomožno vlogo.

97. Ta izjava, ki še zdaleč ni mnenje doktrine, se zelo jasno kaže iz besedila člena 82(1) in (2) PDEU.

98. Sodišče je povsem povzelo to logiko, še preden je bila vključena v besedilo Lizbonske pogodbe, ko je v okviru uporabe načela *ne bis in idem* opredelilo načelo medsebojnega priznavanja v sodbi Gözütok in Brügge.[23] Slednje načelo se lahko uporabi čezmejno, le če se sistematično ne upoštevajo sodne odločbe različnih držav članic in so priznane pod pogoji in z učinki, ki jih je določilo Sodišče. Medsebojno priznavanje tako nujno pomeni – ne glede na načine, kako je bila kazen naložena – da obstaja vzajemno zaupanje med posameznimi kazenskimi sistemi držav članic in da vsaka izmed njih sprejema uporabo kazenskega prava, ki velja v drugih državah članicah, tudi če bi izvajanje svojega nacionalnega prava pripeljalo do drugačne rešitve.[24]

99. Iz tega sledi, da v razmerju „medsebojno priznavanje/vzajemno zaupanje“ prvo načelo državam članicam nalaga drugo načelo. Vedno, ko se uporablja načelo medsebojnega priznavanja in pomeni „bistveno pravilo“, na katerem temelji pravosodno sodelovanje,[25] si morajo države članice vzajemno zaupati.

100. Menim, da ni dvoma, da besedilo člena 82 PDEU pomeni implicitno potrditev sodne prakse Sodišča, ki bi jo bilo mogoče precej zlahka zaobiti ob pripravi Lizbonske pogodbe. Naj spomnim, da ta člen v odstavku 2 določa pravno podlago za približevanje nacionalnih zakonov, da se olajša učinkovanje načela medsebojnega priznavanja.

101. Na podlagi vprašanj za predhodno odločanje, postavljenih v okviru izvajanja evropskega naloga za prijetje, je Sodišče lahko določilo pravila, ki prispevajo k oblikovanju in ohranjanju evropskega kazenskopravnega območja, in z vso silo in pomenom potrdilo načelo medsebojnega priznavanja.

23 — C-187/01 in C-385/01, EU:C:2003:87.

24 — Točka 33 te sodbe.

25 — Sodba West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, točka 62 in navedena sodna praksa).

102. Sodišče je po izdaji sodbe Gözütok in Brügge [26] vselej zelo strogo razlagalo to načelo, predvsem glede samodejnosti predaje zahtevane osebe, kadar se ni bilo mogoče sklicevati na nobeno izjemo od te predaje, ter se opiralo na izjemno strogo uporabo načel medsebojnega priznavanja in vzajemnega zaupanja ter na spodbujanje učinkovitega in hitrega delovanja mehanizma predaje, ki ga določa Okvirni sklep.

103. Iz tega sledi, da mora izvršitvena država članica, kadar pravosodni organ neke države članice zahteva predajo osebe na podlagi pravnomočne obsodbe ali ker je zoper to osebo uveden kazenski postopek, njegovo odločbo samodejno priznati in mora v skladu s členom 1(2) Okvirnega sklepa temu nalogu ugoditi, če ni drugega razloga za neizvršitev kot so tisti, ki so taksativno našteti v členih od 3 do 4a tega sklepa. [27] Poleg tega lahko izvršitvena država članica izvršitev takega naloga podredi le pogojem, ki so našteti v členu 5 Okvirnega sklepa.

104. V skladu z uporabljeno formulacijo je Sodišče, da „olajša predajo zahtevanih oseb v skladu z načelom vzajemnega priznavanja“ [28] in „okrepi sistem predaje, vzpostavljen z Okvirnim sklepom v prid območja svobode, varnosti in pravice za državljane“, [29] v sodbi Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616) spodbudilo države članice, da kolikor se da omejijo primere, v katerih lahko zavrnejo izvršitev evropskega naloga za prijetje, in jih pozvalo, naj se nujno ne odločajo za možnosti, ki jim jih daje člen 4 Okvirnega sklepa v zvezi z razlogi za fakultativno neizvršitev, kar je prav tako pomembno kot cilji, ki so opredeljeni v tem členu. [30] Sodišče je s tem priznalo, da morajo države članice tudi zaradi prav tako pomembnega cilja ponovne vključitve predane osebe v družbo, [31] ki je določen v členu 4, točka 6, Okvirnega sklepa, [32] imeti možnost, da v skladu z načelom medsebojnega priznavanja omejijo primere, v katerih bi bilo mogoče zavrniti predajo tega posameznika.

105. V sodbi West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404) je Sodišče še enkrat, da bi olajšajo predajo in okrepilo sistem evropskega naloga za prijetje, v okviru zaporednih predaj iste osebe omejilo pojem „izvršitvena država članica“ na državo članico, ki je zadnja izvedla predajo, tako da je omejilo položaje, v katerih lahko nacionalni pravosodni organi zavrnejo soglasje za izvršitev evropskega naloga za prijetje. [33]

2. Načelo vzajemnega zaupanja med državami članicami

106. Načelo vzajemnega zaupanja med državami članicami je danes – po zgledu načel primarnosti in neposrednega učinka – eno od temeljnih načel prava Unije.

107. Sodišče je v Mnenju 2/13 (EU:C:2014:2454), ki ga je sprejelo na občni seji, ponovno potrdilo „temeljni pomen“ tega načela, „ki ga pravo Unije nalaga […] med […] državami članicami“, saj „omogoča vzpostavitev in ohranjanje območja brez notranjih meja“ in katerega spoštovanje je bistveno za „ravnotežje, na katerem temelji Unija“. [34]

26 — C-187/01 in C-385/01, EU:C:2003:87.

27 — Glej sodbe Leymann in Pustovarov (C-388/08 PPU, EU:C:2008:669, točka 51), Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616, točka 57), Radu (C-396/11, EU:C:2013:39, točki 35 in 36) in Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, točka 38).

28 — Sodbi Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616, točka 59) in West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, točka 62).

29 — Sodba Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616, točka 58).

30 — Sodba Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616, točka 62 in navedena sodna praksa).

31 — Glej sodbo Kozłowski (C-66/08, EU:C:2008:437, točka 45).

32 — V skladu s to določbo lahko izvršitveni pravosodni organ zavrne izvršitev evropskega naloga za prijetje, izdanega zaradi izvršitve kazni zapora, če je zahtevana oseba „v izvršitveni državi članici ali je državljan ali prebivalec te države“ in se ta država „zaveže, da bo izvršila kazen“.

33 — Točka 62 te sodbe.

34 — Točki 191 in 194 tega mnenja.

108. V zvezi z območjem svobode, varnosti in pravice je Sodišče to načelo opredelilo tako, da se od vsake države članice zahteva, da razen v izjemnih okoliščinah šteje, da vse druge države članice spoštujejo pravo Unije in zlasti temeljne pravice, priznane s tem pravom. [35]

109. Načelo vzajemnega zaupanja torej po prepričanju Sodišča nasprotuje temu, da država članica preveri, ali je druga država članica v konkretnem primeru dejansko spoštovala temeljne pravice, ki jih zagotavlja Unije, saj bi to „ogrozil[o] ravnotežje, na katerem temelji Unija“. [36]

110. Vzajemno zaupanje med državami članicami temelji na več dejavnikih.

111. Prvič, zaupanje, ki ga mora vsaka država članica imeti v posamezne kazenskopravne sisteme drugih držav članic, se zdi kot logičen in absolutno neizogiben rezultat odprave notranjih meja in oblikovanja enotnega območja svobode, varnosti in pravice.

112. Drugič, kot je navedlo Sodišče v Mnenju 2/13 (EU:C:2014:2454), to zaupanje temelji na osnovni premisi, da vsaka država članica z vsemi ostalimi državami članicami deli vrsto skupnih vrednot, na katerih temelji Unija, in priznava, da jih druge države članice delijo z njo, kot so spoštovanje človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti, pravne države in spoštovanje človekovih pravic, kot je opredeljeno v členu 2 PEU. [37] Tako so vse države članice z ustanovitvijo Evropskih skupnosti ali s pristopom k njim dokazale, da so pravne države, ki spoštujejo temeljne pravice.

113. Tretjič, to zaupanje temelji na dejstvu, da je vsaka od držav članic še naprej zavezana spoštovati temeljne pravice, ki so določene v EKČP, Listini ali njenem nacionalnem pravu, in to celo v okviru materialnega ali procesnega kazenskega prava, ki ne spada na področje uporabe Okvirnega sklepa in prava Unije. [38]

114. Čeprav materialno in procesno kazensko pravo trenutno ni usklajeno v Uniji, so se države članice torej lahko prepričale, da so v okoliščinah, v katerih bi bile zahtevane osebe sojene, obsojene in po potrebi priprte v drugih državah članicah, spoštovane njihove pravice in jim omogočajo, da se branijo v skladu s predpisi.

115. Po mnenju Sodišča morajo na podlagi te obveznosti vsake od držav članic, da spoštujejo temeljne pravice, države članice imeti zaupanje, „da njihovi nacionalni pravni redi zagotavljajo enakovredno in učinkovito zaščito temeljnih pravic, ki so priznane na ravni Unije, zlasti z Listino“. [39]

116. Sodišče je tako na podlagi teh načel v sodbi F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358) [40] presodilo, da „bodo lahko osebe, za katere je izdan evropski nalog za prijetje, v pravnem redu odreditvene države članice uveljavljale morebitna pravna sredstva za izpodbijanje zakonitosti kazenskega pregona ali izvršitve kazni zapora ali ukrepa, vezanega na odvzem prostosti, ali kazenskega postopka, ki je bil podlaga za to kazen ali ukrep“. [41]

117. Dalje je Sodišče še enkrat na podlagi navedenih načel v sodbi Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107) [42] razsodilo, da je avtomatičnost predaje nujna, čeprav izvršitvena država članica v svoji ustavni ureditvi razvije zahtevnejši koncept pravice do poštenega sojenja.

35 — Točka 191 navedenega mnenja.

36 — Mnenje 2/13 (EU:C:2014:2454, točka 194).

37 — Točka 168.

38 — Sodba F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, točka 48).

39 — Sodba F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, točka 50).

40 — Ta sodba se nanaša na možnost vložitve suspenzivnega pravnega sredstva zoper odločbo izvršitvenega pravosodnega organa.

41 — Točka 50.

42 — Sodišče se je v tej sodbi izreklo o obsegu člena 4a(1) Okvirnega sklepa, ki določa razlog za fakultativno neizvršitev evropskega naloga za prijetje, ki je izdan za izvršitev kazni zapora ali ukrepa, ki vključuje odvzem prostosti, če oseba ni bila osebno navzoča na sojenju, ki se je zaključilo z odločbo.

118. Če se izvršitveni pravosodni organ ne more sklicevati na enega od razlogov za neizvršitev, ki so taksativno našteti v členih od 3 do 4a Okvirnega sklepa, je zahtevano osebo dolžan predati odreditvenim pravosodnim organom, čeprav določbe njihovega nacionalnega prava, tudi če so ustavnopravne, zagotavljajo višjo raven zaščite temeljnih pravic, kot jo zagotavljajo določbe Okvirnega sklepa.

119. V zadevi, v kateri je bila izdana navedena sodba, je Sodišče tako presodilo, da če bi državi članici dovolili, da se sklicuje na višji standard zaščite temeljnih pravic v njenem ustavnopravnem redu, da bi s tem pogojevala predajo obsojene osebe, bi to praviloma privedlo do kršitev načel medsebojnega priznavanja in vzajemnega zaupanja, na katerih temelji Okvirni sklep, zaradi česar bi bila ogrožena njegova učinkovitost.

120. Po mnenju Sodišča ta obveznost spoštovanja temeljnih pravic upravičuje besedilo uvodne izjave 10 Okvirnega sklepa, v skladu s katerim se lahko izvajanje evropskega naloga za prijetje zaustavi samo v primerih resnih in nenehnih kršitev načel iz člena 6(1) EU ene od držav članic, ki jih ugotovi Evropski svet na podlagi člena 7(2) EU s posledicami, navedenimi v členu 7(3). [43]

121. Navedena obveznost torej, še enkrat po mnenju Sodišča, utrjuje načelo medsebojnega priznavanja, na katerem v skladu s členom 1(2) Okvirnega sklepa temelji mehanizem evropskega naloga za prijetje.

122. Na koncu te analize ugotavljam, da bi razlog za neizvršitev, ki temelji na nevarnosti, da bi bile v odreditveni državi članici kršene temeljne pravice predane osebe, resno omajalo zaupanje, na katerem bi moralo temeljiti sodelovanje med sodišči, določeno v Okvirnem sklepu, in torej izničilo načelo vzajemnega priznavanja sodnih odločb.

123. Upoštevajoč število držav članic, ki se soočajo s pomanjkljivim delovanjem kaznovalnega sistema, ter zlasti s problemom splošne prenapolnjenosti zaporov, bi taka razlaga – kot smo videli – privedla do uvedbe sistematične izjeme od izvršitve evropskih nalogov za prijetje, ki jih izdajo te države, kar bi povzročilo ohromitev mehanizma evropskega naloga za prijetje.

124. Dejstvo je tudi, da izvršitveni pravosodni organi ne bi mogli več predati zahtevane osebe zaradi uvedbe kazenskega postopka ali izvršitve zaporne kazni.

125. Ohromljen mehanizem Okvirnega sklepa bi dejansko spodkopal enega od ciljev območja svobode, varnosti in pravice, in sicer cilj zagotoviti preprečevanje kriminalnih dejanj ne le v skupnem interesu vseh držav članic, temveč tudi v interesu žrtev, saj če bi bil evropski nalog za prijetje izdan zaradi uvedbe kazenskega postopka, izvršitveni pravosodni organi načeloma ne bi imeli nobene pristojnosti za sojenje zadevni osebi namesto odreditvenih pravosodnih organov ob upoštevanju načela teritorialnosti kazenskega zakona. Če bi imeli to pristojnost, kot naj bi bilo v obravnavanem primeru, je državni tožilec v Bremnu poudaril težave in nesorazmerne ukrepe, ki bi bili potrebni.

126. Vendar se, prvič, od izvršitvene države članice niti v okviru njene obveznosti solidarnosti iz člena 4(3) PEU ne zahteva, da zaradi pomanjkljivosti pri delovanju kaznovalnega sistema odreditvene države članice zagotovi izvršitev kazni zahtevane osebe s posledicami, ki jih to vključuje, razen če se očitno tak prevzem ne zahteva zaradi njene ponovne vključitve v družbo, ki je možnost, ki jo ponujajo določbe Okvirnega sklepa. V vseh ostalih primerih zmanjšanje prenapolnjenosti zaporov v državi članici, s čimer bi se to stanje poslabšalo v drugi državi, ni rešitev.

43 — Sodba F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, točka 49).

127. Drugič, ne sme se pozabiti, da gre tu za kontekst preprečevanja nevarnosti in ne za ugotovitev in sankcioniranje kršitve. Čeprav obstoj sistematične pomanjkljivosti pomeni legitimen razlog, da se sprašuje o razmerah v zaporu za predane osebe, ta ugotovitev, ki je bila sprejeta v določenem trenutku, ne dopušča, da se *a priori* sumi, da bi bile kršene temeljne pravic predanih oseb in da bi se z uveljavljanjem „sistematičnega“ razloga za neizvršitev oviralo izvajanje medsebojnega priznavanja.

128. Nazadnje, če bi Sodišče štelo, da je obstoj sistematične pomanjkljivosti glede razmer v zaporu razlog za neizvršitev evropskega naloga za prijetje, bi bil to tudi razlog za nepremestitev osebe na podlagi Okvirnega sklepa 2008/909.

129. Glede na cilje načela medsebojnega priznavanja in posledice, ki iz njega izhajajo, izvršitveni pravosodni organi zato nimajo drugih možnosti, kot da se sklicujejo na razloge za obvezno ali fakultativno neizvršitev iz členov od 3 do 4a Okvirnega sklepa, in da, če ni mogoče uveljavljati nobenega od teh razlogov, zahtevane osebe predajo v skladu z vzajemnim zaupanjem, ki ga morajo zagotavljati odreditveni pravosodni organi.

130. S tega vidika logika sistema torej terja, da se predložitvenemu sodišču odgovori, da je načeloma zavezano za izvršitev evropskih nalogov za prijetje, ki jih obravnava.

131. Ali je zato mogoče zgolj na podlagi tega sklepati o obveznosti izvršitve evropskih nalogov za prijetje, katerih izvršitev bi lahko povzročila nesorazmerne rezultate, kot so tisti, ki so opisani v predložitvenih odločbah?

132. Odgovor je nikalen.

133. V izjemnih okoliščinah,[44] kakršne so tiste v sporih o glavni stvari, za katere je značilna sistemska pomanjkljivost v zvezi z razmerami v zaporu v odreditveni državi članici, ki jo je ugotovilo Evropsko sodišče za človekove pravice, je legitimno, da se lahko izvršitveni pravosodni organ sprašuje o tem, ali je predana oseba dejansko „v nevarnosti“, da bo pridržana v razmerah, kot jih je opredelilo navedeno sodišče.

134. Izvršitveni pravosodni organ mora torej prek izmenjave informacij, ki temelji na sodelovanju med sodišči, oceniti, ali bo glede na podatke, ki jih je zagotovil odreditveni pravosodni organ, predana oseba dejansko pridržana v razmerah, ki so sorazmerne.

D – *Uporaba načela sorazmernosti ob izdaji evropskih nalogov za prijetje*

135. Ni dvoma, da je v okoliščinah, kakršne so te iz sporov o glavni stvari, nujno vzpostaviti ravnotežje med pravicami predane osebe in nujnostjo, ki jo nalaga zaščita pravic in svoboščin drugih. Kot je Sodišče opozorilo v sodbi N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), člen 6 Listine določa pravico vsakogar ne le do svobode, temveč tudi do varnosti.[45] Ta pravica, kot jo zagotavlja člen 4 Listine, je absolutna in od nje ni mogoče odstopati. Kadar se oseba, zoper katero je izdan evropski nalog za prijetje, zahteva zaradi terorističnih dejanj ali kaznivih dejanj proti mladoletnikom, je očitno, da neizvršitev tega naloga postavlja vprašanje nujne ohranitve državne varnosti in javnega reda.

136. Ta vzpostavitev ravnotežja je zato neizogibna in popolnoma v pristojnosti sodnih organov, varuhov individualnih svoboščin, ki so tu resnično prisiljeni v izbiro; to ravnotežje se po mojem mnenju lahko zagotovi z uporabo načela sorazmernosti.

44 — Tu se sklicujem na izjemne okoliščine, ki jih je Sodišče navedlo v točki 191 Mnenja 2/13 (EU:C:2014:2454).

45 — Točka 53 in navedena sodna praksa.

1. Obseg načela sorazmernosti

137. Uporaba načela sorazmernosti ima pomembno vlogo na sodnem področju, imenovanem „individualizacija“ kazni.

138. Individualizacija kazni se opravi v dveh trenutkih: ob izreku kazni in ob njeni izvršitvi.

139. V trenutku izreka kazni načelo individualizacije kazni izključuje načelo samodejne in popolnoma vnaprej določene kazni. Sodišče bo zato kazen določilo glede na osebnost prestopnika, kot je predvsem razvidna iz narave storjene kršitve, okoliščin njene storitve, preučitve osebnosti posameznika, pričevanj, psiholoških in psihiatričnih izvedenskih mnenj ter možnosti ponovne vključitve, ki jih ponuja njegova osebnost.

140. Kadar sodišče izreče zaporno kazen, mora pri določitvi njenega trajanja nujno upoštevati razmere, v katerih se bo ta kazen izvršila, zlasti dejstvo, da gre morebiti za težke razmere. Cilj je namreč preprečiti, da bi pridržanje predane osebe zanjo imelo nesorazmerne posledice.

141. V tem okviru mora sodišče očitno upoštevati zmogljivosti zavodov za prestajanje kazni glede sprejema in morebitno nemožnost sistema, da zaradi problema prenapolnjenosti zaporov zagotovi korektne razmere v zaporu.

142. To načelo individualizacije se z isto močjo uporablja tudi v trenutku izvršitve kazni. Govorimo torej o uveljavitvi kazni. V tem primeru se materialne razmere v zaporu upoštevajo iz dveh glavnih razlogov, ki nista odvisna od vidikov v zvezi s človekovim dostojanstvom.

143. Najprej, moderna kriminologija soglasno poudarja negativne učinke pretirane gneče, saj gre za dejavnik pokvarjenosti duha. Občutek nepravičnosti, ki se porodi iz ponižujočega obravnavanja, le pospešuje desocializacijo priprte osebe in torej le skokovito povečuje nevarnost ponovitve kaznivega dejanja. Cilj kazni, ki je navsezadnje zagotoviti poboljšanje in ponovno vključitev obsojene osebe v družbo, je torej očitno ogrožen.

144. Dalje, sankcija se ne sme sprevreči v ponižanje. Pretirano težke razmere v zaporu daje kazni vidik dodatne strogosti, ki je sodišče ne želi in ki krepi zgoraj opisani občutek nepravičnosti.

145. Enako sorazmernost je treba zagotoviti ob izdaji evropskega naloga za prijetje zaradi uvedbe kazenskih postopkov.

146. V tem položaju je namreč domneva dolžnosti, ki velja za obdolženo osebo, že razlog, ki spodbuja k zmernosti. Poleg tega je pridržanje, ki izhaja iz izvršitve evropskega naloga za prijetje, dejansko primerljivo z začasnim odvzemom prostosti pred obsodbo, ker bo trajanje tega odvzema prostosti odšteto od kazni, ki bo izrečena na koncu postopka. Zato je legitimno, da se evropski nalog za prijetje izda le v primerih, v katerih bo zaradi objektivnosti storjenih dejanj po vsej verjetnosti izrečena kazen.

147. Res je, da v Okvirnem sklepu ni določbe, ki bi izrecno zahtevala, da se preveri sorazmernost. Ker pa je načelo sorazmernosti splošno načelo prava Unije, ga je mogoče uveljavljati proti ukrepom držav članic, kadar izvajajo pravo Unije in med katere spada Okvirni sklep.

148. Poleg tega diskrecijska pravica, ki jo imajo izvršitveni pravosodni organi na podlagi členov 4 in 5 Okvirnega sklepa, ni nič drugega kot uporaba načela sorazmernosti. Namen te pravice, ki jo ima na voljo sodišče, ki je pozvano k izvršitvi evropskega naloga za prijetje, je namreč omogočiti prilagoditev prisilnega ukrepa, katerega namen je uvedba kazenskega postopka ali izvršitev kazni zapora, da se prepreči, da bi prek avtomatične in slepe izvršitve prišlo do položaja, ki bi povzročil desocializacijo zadevne osebe.

149. Glede na te ugotovitve menim, da je potrebno preverjanje sorazmernosti.

150. Zdi se, da se drugi strinjajo s tem stališčem, čeprav ga utemeljujejo z drugačnimi, vendar dopolnilnimi razlogi, zlasti s tistimi v zvezi s svobodo gibanja.

151. Evropski priročnik o izdaji evropskega naloga za prijetje [46] tako zelo jasno poziva odreditvene pravosodne organe k takemu preverjanju. Upoštevajoč resne posledice izvršitve takega naloga v zvezi z omejitvami svobode gibanja zahtevane osebe, ta priročnik vztraja na dejstvu, da je treba evropski nalog za prijetje uporabljati „učinkovito in sorazmerno“, da se zagotovi kazenski pregon „najhujših in najbolj škodljivih“ kršitev.

152. Parlament je v Resoluciji z dne 27. februarja 2014 s priporočili Komisiji o reviziji evropskega naloga za prijetje [47] tudi priporočil, da pravosodni organ pri izdaji takega naloga „skrbno oceni potrebo po zahtevanem ukrepu na podlagi pomembnih dejavnikov in okoliščin, pri čemer upošteva pravice osumljenca ali obdolženca ter razpoložljivost ustreznih drugih ukrepov, ki manj posegajo v pravice, za doseganje predvidenih ciljev ter uporabi ukrepe, ki najmanj posegajo v pravice“. [48]

153. V številnih državah članicah so odreditveni pravosodni organi že vpeljali to preverjanje pred izdajo evropskega naloga za prijetje, [49] ki izhaja iz akta o prenosu Okvirnega sklepa [50] ali njihove prakse [51].

154. Strinjam se z mnenjem, ki so ga izdali Parlament, Svet in Komisija, v delu, v katerem so poudarili, da je treba sorazmernost preveriti ob izdaji evropskega naloga za prijetje.

155. V duhu tega sistema je namreč, da mora to preverjanje opraviti odreditveni pravosodni organ, saj mora evropski nalog za prijetje izpolnjevati ta pogoj, še preden prečka meje nacionalnega ozemlja.

156. Vendar to iz različnih razlogov ne velja vedno.

157. Nekatere nacionalne zakonodaje med drugim tako preverjanje prepovedujejo na podlagi načela zakonitosti kazenskega pregona. Tak je primer Madžarske in Romunije, [52] ki sta bili zavezani ob pristopu k Uniji strogo uporabljati to načelo.

158. Navedeno načelo prepoveduje kakršnokoli presojo sorazmernosti v fazi odločitve o kazenskem postopku ali izvršitve sodne odločbe, da se popolnoma zagotovi neodvisnost sodnega organa. Njegov hvalevreden cilj, ki je naložen tudi nepravosodnim organom, je z njegovim avtomatizmom zagotoviti, da pravosodje ne bo izpostavljeno nikakršnim zunanjim vplivom, predvsem političnega izvora.

46 — Dokument 17195/1/10 REV 1 – COPEN 275 EJN 72 Eurojust 139.

47 — Dokument T7-0174/2014.

48 — Glej prilogo k tej resoluciji. Zanimivo je, da je zahteva po sorazmernosti že sedaj vključena v okvir ustanovitve, delovanja in uporabe druge generacije schengenskega informacijskega sistema (SIS II), določenega s Sklepom Sveta 2007/533/PNZ z dne 12. junija 2007 (UL L 205, str. 63). Člen 21 tega sklepa namreč določa, da preden država članica izda razpis ukrepa, določi, ali je zadeva „primerna, relevantna in dovolj pomembna, da se v SIS II vnese razpis ukrepa“.

49 — Glej zlasti končno poročilo o četrtem krogu medsebojnega ocenjevanja, naslovljeno „Dejanska uporaba evropskega naloga za prijetje in ustreznih postopkov predaje med državami članicami“, ki ga je Svet sprejel 4. in 5. junija 2009 (dokument 8302/4/09 REV 4 – Crimorg 55 COPEN 68 EJN 24 Eurojust 20) in ki vsebuje oceno stanja države članice glede uporabe evropskega naloga za prijetje.

50 — Zlasti v Češki republiki, Latviji, Litvi in na Slovaškem.

51 — Predvsem v Belgiji, na Danskem, v Nemčiji, Estoniji, na Irskem (policija in tožilstvo), v Španiji, Franciji, na Cipru, v Luksemburgu, na Nizozemskem, Portugalskem, v Sloveniji, na Finskem, Švedskem (tožilstvo) in v Združenem kraljestvu.

52 — To izrecno izhaja iz odgovorov teh držav članic v okviru poročila Komisije, omenjenega v opombi na strani 16 teh sklepnih predlogov.

159. Iz tega izhaja avtomatizem, ki lahko povzroči resnično drastičnost izvajanja odločb in s tem razvrednoti mehanizme, kot je mehanizem evropskega naloga za prijetje. To namreč privede do sistematične in včasih neutemeljene izdaje evropskega naloga za prijetje z namenom predaje oseb, zahtevanih za pogosto manjše kršitve,[53] kot so kraja 2 m^2 keramičnih ploščic ali kolesarskega kolesa, kar je Komisija zabeležila v poročilu, omenjenem v opombi 16 teh sklepnih predlogov.

160. Iz teh razlogov menim, da je legitimno, da se lahko vprašanje sorazmernosti evropskega naloga za prijetje uveljavlja pred izvršitvenim pravosodnim organom.

161. Seveda pa ni mogoče podvomiti v načelo procesne avtonomije.

162. Zato mora biti odločba odreditvenega pravosodnega organa – kadar zapusti nacionalno ozemlje, na katerem ima izvršilno moč, da se uporabi na območju svobode, varnosti in pravice – v skladu s pravili in splošnimi načeli, ki urejajo to enotno pravosodno območje in omogočajo enotno uporabo načela medsebojnega priznavanja.

163. Obveznost izvršitvene države članice, da „tuji“ odločbi prizna enako moč kot svoji odločbi, čeprav bi njeno nacionalno pravo pripeljalo do drugačne rešitve, ne more pomeniti njene obveznosti, da izvrši evropski nalog za prijetje, ki ne bi izpolnjeval pogojev, ki se izrecno in implicitno zahtevajo z Okvirnim sklepom, ki ureja poseben vidik medsebojnega priznavanja.

164. Ta položaj je treba v skladu s to analizo razlikovati od položaja, v katerem izvršitveni pravosodni organ želi presojati zakonitost evropskega naloga za prijetje glede na lastne standarde glede zaščite temeljnih pravic, primer, ki je bil med drugim rešen v sodbi Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107). Gre namreč za določitev, ali je treba na posebnem področju kazenskega prava in v okviru „horizontalnega“ dialoga med suverenimi sodišči uveljavljati vprašanje sorazmernosti.

165. Najprej naj pojasnim, da je po mojem prepričanju načelo sorazmernosti splošno načelo prava Unije in je zato le Sodišče pristojno za opredelitev njegovega pomena in po potrebi njegovih meja. Torej mu mora, če je potrebno, izvršitveni pravosodni organ zadevo predložiti v predhodne odločanje.

166. Določiti je treba še konkretna pravila, po katerih se lahko izvede preverjanje tega načela.

2. Konkretna podrobna pravila za uporabo načela sorazmernosti ob izdaji evropskega naloga za prijetje

167. Kadar izvršitveni pravosodni organ na podlagi zanesljivih dejanskih podatkov ugotovi, da v odreditveni državi članici obstajajo sistemske pomanjkljivosti glede razmer v zaporu, mora imeti možnost, da glede na konkretne okoliščine vsakega posameznega primera oceni, ali bi bila zahtevana oseba zaradi predaje izpostavljena nesorazmernim razmeram v zaporu.

168. V ta namen mora izvršitveni pravosodni organ imeti možnost, da od odreditvenega pravosodnega organa zahteva vse podatke, ki mu po njegovem prepričanju lahko koristijo. Zaradi načela delitve oblasti bi se moral, po mojem mnenju, izvršitveni pravosodni organ obrniti na svoj nacionalni pristojni organ, da bi ta neposredno stopil v stik s pristojnim nacionalnim organom v odreditveni državi članici, na enak način pa bi moral prejeti odgovore.

169. Menim, da bi bilo treba evropski nalog za prijetje, izdan zaradi izvršitve kazni zapora, šteti za sorazmernega, če pogoji za izvršitev ne povzročajo takih posledic, ki se ne morejo primerjati s tistimi, ki so posledica izrečene kazni, če bi bila izvršena v normalnih pogojih.

53 — Kar je bilo posebej poudarjeno v zadnjih institucionalnih dokumentih o uporabi Okvirnega sklepa. Glej predvsem točko 4 poročila Komisije, omenjenega v opombi 16 teh sklepnih predlogov.

170. Evropski nalog za prijetje, izdan zaradi uvedbe kazenskega postopka, je sorazmeren, če so njegovi pogoji za izvršitev v skladu z edino potrebo, da je zahtevana oseba še naprej na voljo sodišču. Evropsko sodišče za človekove pravice je v sodbi Ladent proti Poljski [54] med drugim presodilo, da ima lahko izdaja evropskega naloga za prijetje za storitev kršitve, za katero bi se običajno štelo, da pripor ni ustrezen, nesorazmerne posledice za svobodo zahtevane osebe ob upoštevanju jamstev iz člena 5 EKČP. [55]

171. Nazadnje, jasno je, da je treba možnosti, ki jih ponujata člena 4 in 5 Okvirnega sklepa, preučiti sistematično.

172. Če se izvršitveni pravosodni organ v okviru preverjanja sorazmernosti sooči s posebno težavo pri presoji, se mora torej obrniti na Sodišče, ki je tako edino pristojno za razrešitev tega vprašanja prava Unije.

173. V nobenem primeru se ne sme spregledati, da je preverjanje sorazmernosti najprej zaveza odreditvenega pravosodnega organa. Ker gre tu za izvajanje prava Unije, mora to preverjanje izvesti, tudi če bi zato moral odkloniti uporabo svoje nacionalne zakonodaje, ki nalaga načelo zakonitosti kazenskega pregona, saj gre tu za odločanje v skladu s pravom Unije, katerega primarnost se uporablja tudi v primeru določb Okvirnega sklepa.

174. Poleg tega bi bila, če bi se to preverjanje izvedlo, vprašanja, kakršna so podana v teh predložitvenih odločbah, brez dvoma redka.

175. Zavedam se, da stališče, ki ga predlagam Sodišču, od njega zahteva, da ukrepa tako, kot bi ukrepalo sodišče za človekove pravice. Menim, da bo treba o tem pristopu na področju kazenskega prava prej ali slej razpravljati.

176. Ne morem pa prezreti dejstva, da je položaj, ki se kaže danes, tudi posledica škodljivega neukrepanja tako držav članic kot institucij Unije.

177. Menim, da ni treba spomniti, da je vsaka država članica dolžna zagotavljati spoštovanje temeljnih pravic v skladu z določbami člena 6 PEU. Kot smo videli, ta obveznost ne velja le na podlagi vzajemnega zaupanja, temveč tudi na podlagi načela lojalnega sodelovanja. [56] Načeli sta neločljivo povezani. Poleg tega naj spomnim, da je Sodišče v sodbi Pupino (C-105/03, EU:C:2005:386) izrecno navedlo, da „[b]i Unija […] s težavo učinkovito izpolnila svojo nalogo, če načelo lojalnega sodelovanja, ki pomeni predvsem to, da države članice sprejmejo vse ustrezne ukrepe, splošne in posebne, da bi zagotovile izpolnjevanje obveznosti, ki izhajajo iz prava […] [U]nije, ne bi bilo enako obvezno v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah, ki prav tako temelji na sodelovanju med državami članicami in institucijami“. [57]

178. Če se od izvršitvenih pravosodnih organov zahteva, da v okoliščinah, kakršne so te iz sporov o glavni stvari, predajo zahtevano osebo, načelo vzajemnega zaupanja pomeni, da se odreditveni pravosodni organi, na katere se to zaupanje nanaša, in še zlasti država članica, ki ji bo zahtevana oseba predana, sprejmejo vse potrebne ukrepe, vključno z reformami, ki se zahtevajo glede kazenske politike, da zagotovijo, da bo ta oseba svojo kazen prestajala v razmerah, v katerih so spoštovane njene temeljne pravice, in bo lahko izkoristila vsa razpoložljiva pravna sredstva za obrambo svojih individualnih pravic.

54 — Št. 11036/03 z dne 18. marca 2008.

55 — Točki 55 in 56.

56 — Ta obveznost lojalnega sodelovanja izhaja iz člena 4(3) PEU, pri čemer ni sporno, da v skladu s to določbo navedena obveznost velja tudi v vzajemnih odnosih med državami članicami in Unijo (glej Mnenje 2/13, EU:C:2014:2454, točka 202).

57 — Točka 42.

179. V zvezi s tem lahko le izrazimo priznanje obveznostim, ki so jih v tem smislu sprejeli Madžarska in Romunija.

180. Ob upoštevanju izjemno velikega števila posameznih tožb, vloženih pri Evropskem sodišču za človekove pravice, tudi ugotavljam, da lahko na podlagi pravnih sredstev, ki sta jih določili Madžarska in Romunija, posamezniki, ki so izpostavljeni materialnim razmeram v zaporu, ki so v nasprotju z jamstvi iz člena 3 EKČP, zaščitijo svoje temeljne pravice.

181. Nazadnje, menim, da ni druge rešitve kot okrepiti mehanizem evropskega naloga za prijetje z ukrepi institucij Unije. Čeprav je Komisija leta 2011 sprejela ugotovitev o mučnih razmerah v zaporu v nekaterih državah članicah in o posledicah izvajanja Okvirnega sklepa, ugotavljam, da niti Svet niti Komisija nista sprejela ukrepov za zagotovitev, da države članice izpolnjujejo vse svoje obveznosti ali vsaj sprejemajo potrebne ukrepe.

182. Člen 82 PDEU jima vseeno daje pravno podlago za to.

VI – **Predlog**

183. Glede na navedene preudarke predlagam, naj Sodišče na vprašanji, ki ju je predložilo Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen (višje deželno sodišče v Bremnu), odgovori tako:

Člen 1(3) Okvirnega sklepa Sveta 2002/584/PNZ z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami, kakor je bil spremenjen z Okvirnim sklepom Sveta 2009/299/PNZ z dne 26. februarja 2009, je treba razlagati tako, da ne pomeni razloga za neizvršitev evropskega naloga za prijetje, izdanega zaradi uvedbe kazenskega postopka ali izvršitve kazni zapora ali ukrepa, vezanega na odvzem prostosti, ki temelji na nevarnosti, da bodo v odreditveni državi članici kršene temeljne pravice predane osebe.

Odreditveni pravosodni organi morajo preveriti sorazmernost, da se prilagodi nujnost izdaje evropskega naloga za prijetje glede na naravo kršitve in konkretne načine izvršitve kazni.

V okoliščinah, kot so podane v sporih o glavni stvari, za katere so značilne sistemske nepravilnosti v zvezi z razmerami v zaporu v odreditveni državi članici, je izvršitveni pravosodni organ upravičen, da od odreditvenega pravosodnega organa, če je potrebno, prek pristojnih nacionalnih organov zahteva vse koristne podatke, na podlagi katerih bo lahko glede na konkretne okoliščine vsakega posameznega primera presodil, ali bi bila zahtevana oseba s predajo izpostavljena nesorazmernim razmeram v zaporu.

Poleg tega mora odreditvena država članica v skladu z obveznostmi iz člena 6 PEU in dolžnostmi, ki jih ima na podlagi načel vzajemnega zaupanja in lojalnega sodelovanja, sprejeti vse potrebne ukrepe, tudi reforme, ki se zahtevajo glede kazenske politike, da zagotovijo, da bo predana oseba svojo kazen prestajala v razmerah, v katerih so spoštovane njene temeljne pravice, in bo lahko izkoristila vsa razpoložljiva pravna sredstva za obrambo svojih individualnih pravic.