Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
YVESA BOTA
od 23. veljače 2016.[1]

Predmet C-614/14

Kazneni postupak
protiv
Atanasa Ognjanova

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Sofijski gradski sad (Sud u Sofiji, Bugarska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Članak 267. UFEU-a – Članak 94. Poslovnika Suda – Sadržaj zahtjeva za prethodnu odluku i obveze suda koji je uputio zahtjev – Prikaz činjeničnog i pravnog okvira – Nacionalno pravilo koje obvezuje sud koji je uputio zahtjev da se izuzme jer je prikazao činjenični i pravni okvir predmeta kako bi Sudu uputio zahtjev za prethodnu odluku – Članci 47. i 48. Povelje“

I – Uvod

1. Mogu li pravila koja su predviđena člankom 267. UFEU-a i člankom 94. Poslovnika Suda i koja se odnose na sadržaj zahtjeva za prethodnu odluku ugroziti prava zajamčena člancima 47. i 48. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja)?

2. Mora li se sud koji je uputio zahtjev izuzeti iz glavnog predmeta zato što je u okviru zahtjeva za prethodnu odluku koji je uputio u ovom predmetu prikazao njegov činjenični i pravni okvir?

3. Čini se da takva situacija nastaje u bugarskom pravu primjenom članka 29. Zakonika o kaznenom postupku (Nakazatelno procesualen kodeks, u daljnjem tekstu: NPK).

4. Naime, na temelju te odredbe javno tužiteljstvo grada Sofije (Sofijska gradska prokuratura) zatražilo je izuzeće Sofijskog gradskog sada (suda u Sofiji), zato što je taj sud, u okviru zahtjeva za prethodnu odluku koji je upućen u predmetu C-554/14, Ognjanov[2], o kojem odlučuje Sud, izrazio „privremeno mišljenje” time što je utvrdio činjenični i pravni okvir tog predmeta i to prije odlučivanja o njima, čime je također povrijedio svoju obvezu nepristranosti i čime je, osim toga, povrijedio pravo na pretpostavku nedužnosti A. Ognjanova.

5. U ovom slučaju od Suda se traži da odluči o tome protivi li se pravu Unije pravilo poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku.

1 — Izvorni jezik: francuski

2 — Zahtjevi za prethodnu odluku upućeni u tom i u ovom predmetu odnose se na isti spor o kojem odlučuje Sofijski gradski sad (Sud u Sofiji) te će u svakome predmetu iznijeti odvojeno mišljenje.

6. Ne poričem da mehanizam zahtjeva za prethodnu odluku može stvoriti poteškoće čije je rješavanje ponekad osjetljivo za nacionalne sudove svih vrsta i stupnjeva, pogotovo ako vodimo računa o različitostima koje postoje između nacionalnih zakonodavstava u vezi sa sudačkim ovlastima, koje su, k tomu, najmanje ujednačene, a najviše raznolike.

7. Međutim, opsežna sudska praksa o suradnji nacionalnog suda i Suda u području zahtjeva za prethodnu odluku, kao i brojne odredbe propisa koje oblikuju taj mehanizam, ne ostavljaju mjesta dvojbi u pogledu odgovora koje treba dati na to pitanje.

8. Sofijski je gradski sad (sud u Sofiji), time što je u okviru zahtjeva za prethodnu odluku upućenog u predmetu C-554/14 prikazao činjenični i pravni okvir tog predmeta, samo poštovao pravila propisana člankom 267. UFEU-a kao i člankom 94. Poslovnika Suda za podnošenja zahtjeva za prethodnu odluku pred Sudom te se ne može smatrati da ta pravila, ako se pravilno provode, ugrožavaju pravičnost postupka i temeljna prava stranaka.

9. Pravilo poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku stoga se ne može primijeniti.

10. S jedne strane, zato što dovodi u pitanje osnovna pravila prethodnog pitanja, koja su definirana člankom 267. UFEU-a, kao i sudskom praksom Suda i koja su pojašnjena u članku 94. Poslovnika.

11. S druge strane, zato što konačno bugarskim kaznenim sudovima onemogućuje podnošenje zahtjeva za prethodnu odluku pred Sudom, čime zadire u njihove ovlasti koje su im priznate UFEU-om i sudskom praksom Suda.

12. K tomu, u odluci kojom se upućuje prethodno pitanje Sofijski gradski sad (Sud u Sofiji), nije dvojio oko tumačenja gorenavedenih odredbi prava Unije.

13. Čini mi se da on svojim zahtjevom želi promijeniti shvaćanje bugarskog kaznenog suda kad je riječ o zahtjevu za prethodnu odluku, a možda čak i stajalište Konstitucionenog sada (Ustavni sud)[3], te dokazati nedosljednost propisa koji, ako se provede, može odvratiti i sve bugarske kaznene sudove od podnošenja Sudu zahtjeva za prethodnu odluku.

14. Točno je da taj sud ističe da je institut zahtjeva za prethodnu odluku nov za bugarske kaznene sudove, vodeći računa o ograničenju predviđenom u članku 10. stavku 1. Protokola br. 36 o prijelaznim odredbama, koji je priložen UFEU-u.

15. Međutim, iako je taj institut nov za bugarski kaznenopravni sustav, bugarski građanski i upravni sudovi ga vrlo umješno koriste, što potvrđuje relativno visok broj prethodnih pitanja koja upućuju ti sudovi[4].

16. U tom pogledu, Zakonik o građanskom postupku (Graždanski procesualen kodeks[5]), u okviru dijela VII. poglavlja 59.[6], propisuje sva postupovna pravila primjenjiva na podnošenje Sudu zahtjeva za prethodnu odluku. Njegov članak 630. o sadržaju zahtjeva za prethodnu odluku, u stavku 1., sukladno pravilima propisanim u članku 94. Poslovnika, zahtijeva da „zahtjev za prethodnu odluku sadržava opis

3 — Vidjeti u tom pogledu, Vatsov, M., „European integration through preliminary rulings? The case of the Bulgarian Constitutionnal Court“, *The preliminary reference to the Court of justice of the European Union by Constitutional Courts, German Law Journal*, sv. 16, br. 6., 2015.

4 — Za prikaz zakonodavstva i prakse koji se odnose na zahtjeve za prethodnu odluku u Bugarskoj, vidjeti bugarsko izvješće M., Fartunove, u Coutron, L., „L'obligation de renvoi préjudiciel à la Cour de justice: une obligation sanctionnée?“, Bruylant, Bruxelles, 2014., str. 145.

5 — U daljnjem tekstu: GPK. Verzija GPK-a na engleskom jeziku je dostupna na internetskoj stranici Varhovenega kasacionena sada (Vrhovni kasacijski sud) na sljedećoj adresi: http://www.vks.bg/english/vksen_p04_02.htm#PART_SEVEN__Content of Request.

6 — Taj dio VII. naslovljen je „Posebna pravila građanskog postupka za predmete na koje se primjenjuje pravo Europske unije“ (na snazi od 27. srpnja 2007.)“. Sâmo poglavlje 59. posvećeno je „zahtjevima za prethodnu odluku“.

činjeničnog stanja spora, primjenjivo nacionalno pravo, točno upućivanje na odredbu ili akt čije se tumačenje ili ocjena valjanosti traži, razloge zbog kojih sud koji je uputio zahtjev smatra da je zahtjev za prethodnu odluku značajan za pravilno rješavanje predmeta, kao i formulaciju konkretnog prethodnog pitanja”[7].

17. Iako se pravila sadržana u navedenom poglavlju 59. u načelu odnose samo na građanske sudove, ona se također primjenjuju i na postupke pokrenute pred upravnim sudovima i to sukladno članku 144. Zakonika o upravnom postupku (Administrativnoprocesualen kodeks)[8].

18. Zahtjevi koji se odnose na sadržaj zahtjeva za prethodnu odluku koji su utvrđeni u članku 267. UFEU-a i članku 94. Poslovnika, kao i u sudskoj praksi Suda, nisu nepoznati zakonodavcu ni nacionalnim sudovima, već su dio pravnih instrumenata još od pristupanja Republike Bugarske Europskoj uniji u 2007.

19. Iako shvaćam da određeni kazneni sudovi mogu imati poteškoće sa, za njih novim, mehanizmom prethodnog pitanja, ipak je činjenica da su pravila za upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a i pojašnjenja iz članka 94. Poslovnika ista, neovisno o tome je li riječ o građanskopravnom ili kaznenopravnom području. Iako Poslovnik u poglavlju 3. glavi III. predviđa posebne odredbe kad je riječ o predmetima iz područja sloboda, sigurnosti i pravde, te odredbe ni na koji način ne utječu na obveze suda koji je uputio zahtjev na temelju članka 94. tog poslovnika.

20. S obzirom na elemente koji proizlaze iz propisa i sudske prakse, koji uređuju suradnju između nacionalnog suda i Suda u području zahtjeva za prethodnu odluku, neće biti dvojbe glede odgovora koji treba dati sudu koji je uputio zahtjev.

21. Slijedom toga, predlažem da Sud presudi da se članak 267. UFEU-a i članak 94. Poslovnika, u vezi s odredbama članaka 47. i 48. Povelje, trebaju tumačiti na način da im se protivi nacionalno pravilo poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, koje obvezuje sud koji je uputio zahtjev da se izuzme iz glavnog predmeta zato što je u okviru zahtjeva za prethodnu odluku prikazao činjenični i pravni okvir tog predmeta.

22. Posljedično, Sofijski gradski sad (sud u Sofiji) morat će ne primijeniti takvo pravilo.

23. Osim toga, tvrdim da se vodeći računa o institucionalnoj i postupovnoj autonomiji država članica, članku 267. UFEU-a i članku 94. Poslovnika ne protivi to da, nakon što Sud donese presudu, sud koji je uputio zahtjev ponovno sasluša stranke i da provede nove mjere izvođenja dokaza i da, slijedom toga, izmijeni utvrđenja iznesena u okviru odluke kojom se upućuje prethodno pitanje.

7 — Slobodan prijevod

8 — Taj članak predviđa podrednu primjenu GPK-a za sva pitanja koja on ne uređuje izričitim odredbama.

II – Činjenični i pravni okvir

24. U ovom su predmetu danski sudovi A. Ognjanova, bugarskog državljanina, osudili na kaznu zatvora od petnaest godina za tešku krađu i ubojstvo. On je bio pritvoren u danskoj kaznenoj ustanovi od 10. siječnja 2012. do 1. listopada 2013., kad je na temelju Konvencije o transferu osuđenih osoba, potpisane u Strasbourgu 21. ožujka 1983.[9], transferiran bugarskim tijelima na izdržavanje ostatka kazne u Bugarskoj. Nakon transfera A. Ognjanova Sofijski gradski sad (sud u Sofiji) postavio je Sudu tri prethodna pitanja koja se odnose na tumačenje članka 17. Okvirne odluke 2008/909/JAI[10] (predmet C-554/14).

25. Nakon postavljanja tih triju pitanja javno tužiteljstvo grada Sofije zatražilo je da se taj sud izuzme zato što je u točkama 2. do 4. zahtjeva za prethodnu odluku upućenog u tom predmetu, isti izrazio mišljenje o činjeničnim i pravnim pitanjima, i to prije nego što je o njima donio odluku.

26. Iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje u ovom predmetu proizlazi da, sukladno članku 29. NPK-a, kako ga tumači Varhoven kasacionen sad (Vrhovni kasacijski sud), izražavanje privremenog mišljenja o meritumu predmeta od strane suda prije donošenja konačne odluke predstavlja poseban slučaj pristranosti.

27. U slučaju pristranosti sudac se mora izuzeti, što znači, kao prvo, da on prestaje s ispitivanjem predmeta, kao drugo, da se predmet dodjeljuje drugim sucima predmetnog suda i kao treće, da novi sud ponovno razmatra predmet.

28. Ako se sudac ne izuzme, nastavi ispitivati predmet i donese konačnu odluku, ta odluka nije valjana jer je donesena „bitnom povredom postupka”. Viši će sud ukinuti navedenu odluku i predmet će biti ponovno dodijeljen drugom sudskom vijeću radi novog ispitivanja.

29. Sofijski gradski sad (sud u Sofiji) pojašnjava da se u sudskoj praksi mjerilo „pristranosti” tumači osobito strogo. U tom pogledu on osobito ističe da se to provjerava po službenoj dužnosti i da sama najbeznačajnija naznaka u odnosu na činjenice predmeta ili njihovu pravnu kvalifikaciju automatski označava razlog za izuzeće suca.

30. Sofijski gradski sad (sud u Sofiji) kao primjer navodi pet odluka Varhovenoga kasacionenoga sada (Vrhovni kasacijski sud)[11], u kojima je potonji ukinuo odluke prvostupanjskih sudova zbog pristranosti.

31. Na kraju, iz odluke kojom se upućuje zahtjev proizlazi da izražavanje privremenog mišljenja od strane suca ne dovodi samo do njegova izuzeća i ukidanja njegove konačne odluke, nego također i do pokretanja stegovnog postupka protiv njega zbog odgovornosti za stegovnu povredu. Naime, sukladno točkama 2.3. i 7.4. Nacionalnog etičkog kodeksa (Kodeksa za etično povedenie), sucu je zabranjeno davati javne izjave o ishodu predmeta koje ispituje, odnosno izražavati privremeno mišljenje. Usto, točka 7.3. Nacionalnog etičkog kodeksa predviđa da se sudac može izjašnjavati o načelnim pravnim pitanjima, ali bez upućivanja na konkretne činjenice i njihovu pravnu kvalifikaciju.

32. U predmetnom slučaju je, time što je uputio prethodna pitanja u predmetu C-554/14, sud koji je uputio zahtjev javno i službeno izrazio privremeno mišljenje o konkretnim činjenicama tog predmeta.

9 — Ta je konvencija dostupna na internetskoj stranici Vijeća Europe. Ratificirale su je 64 države, a stupila je na snagu 1. srpnja 1985. Među državama članicama nisu je potpisale samo Republika Hrvatska i Republika Finska.

10 — Okvirna odluka Vijeća od 27. studenoga 2008. o primjeni načela uzajamnog priznavanja presuda u kaznenim predmetima kojima se izriču kazne zatvora ili mjere koje uključuju oduzimanje slobode s ciljem njihova izvršenja u Europskoj uniji (SL L 327, str. 27.)

11 — Riječ je o kaznenim predmetima br. 352/2008, 438/2009, 466/2009, 527/2009 i 463/2013

III – Prethodna pitanja

33. U tim je okolnostima Sofijski gradski sad (sud u Sofiji) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„(1) Postoji li povreda prava Unije (članka 267. stavka 2. UFEU-a u vezi s člankom 94. Poslovnika, članaka 47. i 48. Povelje ili drugih odredbi koje se primjenjuju) ako sud koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku nakon donošenja prethodne odluke nastavi postupak i sam odluči u predmetu a da se pritom ne izuzme? Razlog za to izuzeće jest činjenica da se sud u zahtjevu za prethodnu odluku sâm privremeno očitovao o predmetu (time što je određeno činjenično stanje smatrao utvrđenim i određeni pravni propis smatrao propisom koji se primjenjuje na to činjenično stanje).

Prethodno pitanje postavlja se pod pretpostavkom da su prilikom utvrđivanja činjenica i mjerodavnog prava radi upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku poštovane sve postupovnopravne odredbe o zaštiti prava stranaka u postupku na predlaganje dokaza i očitovanje.

(2) Ako odgovor na prvo prethodno pitanje bude da je nastavak postupka zakonit, postoji li povreda prava Unije u slučaju ako:

(a) sud sve ono što je utvrdio u zahtjevu za prethodnu odluku bez izmjena ponovi u svojoj konačnoj odluci te u pogledu svih tih činjeničnih i pravnih utvrđenja odbije izvesti nove dokaze i saslušati stranke? Naime, sud koji je uputio zahtjev izvodi nove dokaze i saslušava stranke samo o onim pitanjima koja se nisu smatrala utvrđenima u zahtjevu za prethodnu odluku;

(b) sud izvede nove dokaze i sasluša stranke o svim relevantnim pitanjima, uključujući pitanja o kojima je već iznio svoje stajalište u zahtjevu za prethodnu odluku, te u svojoj konačnoj odluci iznese svoje konačno stajalište koje se temelji na svim izvedenim dokazima i oblikovano je nakon ispitivanja svih argumenata stranaka, neovisno o tome jesu li dokazi bili izvedeni prije upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku ili nakon donošenja prethodne odluke i jesu li argumenti bili izneseni prije ili nakon toga?

(3) Ako je odgovor na prvo prethodno pitanje da je nastavak postupka spojiv s pravom Unije, je li tada u skladu s pravom Unije i ako sud odluči ne nastaviti glavni postupak nego izuzeti se jer bi nastavkom postupka bilo povrijeđeno nacionalno pravo koje pruža višu razinu zaštite interesa stranaka i pravosuđa? Izuzeće proizlazi iz činjenica da:

(a) se sud u okviru zahtjeva za prethodnu odluku prije donošenja svoje konačne odluke očitovao o svojem privremenom stajalištu, što je doduše dopušteno prema pravu Unije, ali ne i prema nacionalnom pravu;

(b) sud svoje konačno stajalište oblikuje u dvama pravnim aktima, a ne u jednom (ako se polazi od toga da zahtjev za prethodnu odluku nije privremeno nego konačno stajalište), što je doduše dopušteno prema pravu Unije, ali ne i prema nacionalnom pravu.”

34. Španjolska i nizozemska vlada, kao i Europska komisija podnijele su očitovanja.

35. Mogu samo izraziti žaljenje zbog toga što isto nisu učinile stranke iz glavnog postupka i bugarska vlada.

IV – Moja analiza

36. U sudskoj praksi i doktrini dovoljno je puta naglašeno da je zahtjev za prethodnu odluku zaglavni kamen pravosudnog sustava Europske unije, a njegovo je provođenje u nadležnosti nacionalnih sudova.

37. Kao što na to podsjeća Sud u svojem mišljenju 2/13 [12], cilj postupka povodom zahtjeva za prethodnu odluku je „uspostavljanjem dijaloga između sudova [...] između Suda i sudova država članica, [...] osigurati jedinstveno tumačenje prava Unije omogućujući tako osiguranje njegove usklađenosti, njegova punog učinka i njegove autonomije kao i u konačnici posebne naravi prava uspostavljenog Ugovorima” [13].

38. Europski je sud za ljudska prava, u skladu s već ustaljenom sudskom praksom, time što je u svojoj presudi Dhahbi protiv Italije [14] državu članicu osudio zato što nacionalni sud nije dovoljno obrazložio odbijanje upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku Sudu, potvrdio važnost tog mehanizma u Europi te je konačno potvrdio činjenicu da je upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku toliko suštinska ovlast nacionalnog suda da on ne može izvršavati arbitrarno pravo na pravičan postupak.

A – *Prvo pitanje*

39. Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita Sud trebaju li se članak 267. UFEU-a, u vezi s člankom 94. Poslovnika, kao i člancima 47. i 48. Povelje, tumačiti na način da im se protivi nacionalno pravilo koje obvezuje sud koji je uputio zahtjev da se izuzme iz glavnog postupka jer je u svojem zahtjevu za prethodnu odluku iznio činjenični i pravni okvir tog predmeta, čime nije ispunio svoju dužnost nepristranosti te je povrijedio pravo na pretpostavku nedužnosti.

40. Kao što je već naveo, Sofijski gradski sad (sud u Sofiji) ne dvoji oko tumačenja gore navedenih odredbi. Odgovor na to pitanje očit je kad je riječ o, s jedne strane, pravilima uspostavljenima propisima i sudskom praksom koja već desetljećima uređuju mehanizam zahtjeva za prethodnu odluku i, s druge strane, sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava.

1. Pravila uspostavljena propisima i sudskom praksom koja se odnose na sadržaj zahtjeva za prethodnu odluku

41. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, postupak utvrđen člankom 267. UFEU-a je instrument uske suradnje između Suda i nacionalnih sudova zahvaljujući kojem Sud dostavlja nacionalnim sudovima tumačenja prava Unije koja su im potrebna za rješavanje sporova [15]. Cilj je osigurati nadređenost prava Unije, kao i ujednačeno tumačenje tih odredbi u svim državama članicama.

12 — EU:C:2014:2454

13 — Točka 176. i navedena sudska praksa

14 — Br. 17120/09. U tom slučaju tužitelju, tuniskom državljaninu, talijanska su tijela odbila dodijeliti obiteljski doplatak obrazloživši to time da se on dodjeljuje samo državljanima Unije. Tužitelj je pred talijanskim sudovima osporavao različito postupanje prema njemu te je zahtijevao da se Sudu uputi prethodno pitanje o tumačenju Euro-mediteranskog sporazuma o pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i Republike Tunisa, s druge strane (SL 1998., L 97, str. 2.), koji zabranjuje diskriminaciju tuniskih radnika u području socijalnih prava. Tom zahtjevu nije bilo udovoljeno jer ga je Corte suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud, Italija) odbio a da pritom nije uputio zahtjev za prethodnu odluku. Tužitelj je stoga pokrenuo postupak pred Europskim sudom za ljudska prava. U tom predmetu taj je sud trebao utvrditi krši li odbijanje Cortea suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud) da uputi zahtjev za prethodnu odluku Sudu pravo na pravično suđenje. Europski sud za ljudska prava je jednakim rasuđivanjem koje je primijenio u ranijim sličnim predmetima presudio da članak 6. stavak 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 1950. (u daljnjem tekstu: EKLJP) nacionalnim sudovima nalaže obvezu da s obzirom na primjenjivo pravo obrazlože odluke kojima odbijaju postaviti prethodno pitanje (t. 31.).

15 — Rješenje Abdallah (C-144/11, EU:C:2011:565, t. 9. i navedena sudska praksa), kao i presuda FIRIN (C-107/13, EU:C:2014:151, t. 29. i navedena sudska praksa)

42. U okviru tog dijaloga između sudova i uz međusobno poštivanje njihovih ovlasti, svaki od njih preuzima svoju odgovornost. Prema tome, ta sudska suradnja nije „jednosmjerna”[16]. Ako Sud mora sve provesti kao bi pomogao sudu koji je uputio zahtjev da tumači i točno primijeni pravo Unije, dajući mu osobito najširu mogućnost obraćanja Sudu[17], sud koji je uputio zahtjev mora sa svoje strane, uzeti u obzir funkciju koju Sud ima u tom području te se potruditi da mu pribavi sve informacije i dokaze kako bi ovaj mogao izvršiti svoju funkciju sukladno cilju iz članka 267. UFEU-a.

43. Sud stoga zahtijeva da zahtjev za prethodnu odluku sadržava sažeti prikaz relevantnih činjenica, kako ih je utvrdio sud koji je uputio zahtjev ili barem prikaz činjeničnih okolnosti na kojima se temelje pitanja. On mora također sadržavati sadržaj nacionalnih odredaba koje se mogu primijeniti u predmetu i, po potrebi, relevantnu nacionalnu sudsku praksu[18].

44. Na kraju, sud koji je uputio zahtjev mora iznijeti razloge koji su ga naveli da se zapita o tumačenju ili valjanosti određenih odredaba prava Unije, kao i pojašnjenje veze koja po mišljenju tog suda postoji između tih odredaba i nacionalnog zakonodavstva primjenjivog u glavnom postupku. U tom pogledu, valja primijetiti da Sud pri ocjeni jesu li poštovani ti zahtjevi vodi računa o prirodi spora. Sud tako smatra da se „zahtjevi [koji se odnose na sadržaj zahtjeva za prethodnu odluku] mogu lakše ispuniti ako [taj] zahtjev […] ulazi u kontekst koji je već dobro poznat zbog ranijeg zahtjeva za prethodnu odluku[19]. Suprotno tomu, Sud je zahtjevniji kad je navedeni zahtjev upućen u okviru spora iz područja tržišnog natjecanja i javne nabave, ako je u tim sporovima riječ o složenim činjeničnim i pravnim situacijama[20].

45. Tu ovlast suda koji je uputio zahtjev opravdava činjenica da je on jedini koji ima izravna saznanja o činjenicama iz kojih proizlazi spor i što će on jedini preuzeti odgovornost za buduću sudsku odluku[21].

46. Osim toga, osim prikaza činjeničnog i pravnog okvira, Sud zahtijeva od suda koji je uputio zahtjev da pojasni razloge zbog kojih smatra da je odgovor na njegova pitanja nužan ili koristan kako bi se odlučilo u sporu, ako ti razlozi nedvojbeno ne proizlaze iz spisa[22].

47. Ti su elementi neophodni kako bi Sud mogao korisno i vjerodostojno odgovoriti na postavljeno pitanje, poštujući pritom sve činjenične i pravne okolnosti spora. Tako se može osigurati da činjenični slučaj na kojem se temelji prethodno pitanje stvarno ulazi u područje primjene prava Unije, da je pitanje relevantno i da nije hipotetsko[23]. Podsjećam da zadaća Suda nije davanje savjetodavnih mišljenja o općim i hipotetskim pitanjima, već pridonošenje sudovanju u državama članicama davanjem korisnog i točnog tumačenja prava Unije. Tako je Sud jedini ovlašten očitovati se o tumačenju ili o valjanosti propisa Unije polazeći od činjenica koje mu predstavi nacionalni sud[24].

16 — Preuzimam izraz koji je upotrijebio nezavisni odvjetnik N. Wahl u svojem mišljenju u predmetima Venturini i dr. (C-159/12 do C-161/12, EU:C:2013:529, t. 56. i slj.).

17 — Presuda Elčinov (C-173/09, EU:C:2010:581, t. 26. i navedena sudska praksa)

18 — Rješenje Debiasi (C-560/11, EU:C:2012:802, t. 24. i navedena sudska praksa), kao i presuda Petru (C-268/13, EU:C:2014:2271, t. 22.). Vidjeti također rješenje Abdallah (C-144/11, EU:C:2011:565, t. 10. i navedenu sudsku praksu).

19 — Rješenje 3D I (C-107/14, EU:C:2014:2117, t. 12.)

20 — Vidjeti, u području prava tržišnog natjecanja, rješenje Fontaine (C-603/11, EU:C:2012:731, t. 15.), kao i u području javnih nabava, presuda Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ i dr. (C-113/13, EU:C:2014:2440, t. 47. i 48.).

21 — Rješenje Debiasi (C-613/10, EU:C:2011:266, t. 20.), kao i presuda Gauweiler i dr. (C-62/14, EU:C:2015:400, t. 24.)

22 — Presuda Foglia (244/80, EU:C:1981:302, t. 17.) i rješenje Talasca (C-19/14, EU:C:2014:2049, t. 28.)

23 — Vidjeti, na primjer, presudu Konstantinides (C-475/11, EU:C:2013:542, t. 61.), rješenje Mlamali (C-257/13, EU:C:2013:763, t. 32. i navedenu sudsku praksu), kao i Szabó (C-204/14, EU:C:2014:2220, t. 22. i slj.).

24 — Rješenje Talasca (C-19/14, EU:C:2014:2049, t. 18. i navedena sudska praksa), kao i presuda Gauweiler i dr. (C-62/14, EU:C:2015:400, t. 15.)

48. Osim toga, podaci koji su sadržani u odluci kojom se upućuje prethodno pitanje neophodni su vladama država članica, kao i drugim zainteresiranim osobama kako bi one mogle podnijeti svoja očitovanja u skladu s člankom 23. Statuta Suda pravde Europske unije [25]. Naime, zainteresiranim se osobama dostavljaju samo odluke kojima se upućuje prethodno pitanje, a ne i nacionalni spis koji je Sudu eventualno dostavio sud koji je uputio zahtjev [26].

49. Valja istaknuti da Sud od suda koji je uputio zahtjev ne zahtijeva da utvrdi cjelokupno činjenično stanje i donese sve pravne ocjene – što je dužan učiniti u okviru svoje sudske zadaće – prije upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku [27].

50. Točno je da Sud smatra da, ovisno o okolnostima, može biti korisno da u trenutku upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku činjenice postupka već budu utvrđene i da pitanja koja se u cijelosti tiču nacionalnog prava budu riješena. Međutim, on priznaje da samo sud koji je uputio zahtjev može odlučiti u kojem stadiju postupka mu valja uputiti prethodno pitanje [28], s obzirom na to da je riječ o razmatranjima o ekonomičnosti i korisnosti za čiju je procjenu opet nadležan samo sud koji je uputio zahtjev. Naime, samo potonji izravno poznaje činjenice predmeta i argumente stranaka i može najbolje ocijeniti u kojem mu je stadiju postupka potrebno tumačenje prava Unije od strane Suda.

51. Ti zahtjevi koji se odnose na sadržaj zahtjeva za prethodnu odluku navedeni su u članku 94. Poslovnika „koji sud koji je uputio zahtjev mora poznavati u okviru suradnje uspostavljene člankom 267. UFEU-a i mora ga se *strogo pridržavati*” [29].

52. Članak 94. Poslovnika određuje sljedeće:

„Osim teksta prethodnih pitanja postavljenih Sudu zahtjev za prethodnu odluku sadržava:

a) sažeti prikaz predmeta spora i relevantne činjenice kako ih je utvrdio sud koji je uputio zahtjev ili barem prikaz činjeničnih okolnosti na kojima se temelje pitanja;

b) sadržaj nacionalnih odredaba koje se mogu primijeniti u predmetu i, po potrebi, relevantnu nacionalnu sudsku praksu;

c) prikaz razloga koji su naveli sud koji je uputio zahtjev da se zapita o tumačenju ili valjanosti određenih odredaba prava Unije, kao i pojašnjenje veze koja po mišljenju tog suda postoji između tih odredaba i nacionalnog zakonodavstva primjenjivog u glavnom postupku.”

53. Točke (a) i (b) tog članka odnose se na opis činjeničnog i pravnog okvira predmeta o kojem odlučuje Sud, a točka (c) navedenog članka odnosi se na obrazloženje zahtjeva za prethodnu odluku *stricto sensu* [30].

54. Ti su zahtjevi također navedeni i u Preporukama Suda namijenjenim nacionalnim sudovima koje se odnose na pokretanje prethodnog postupka [31]. Iz točke 22. Preporuka, koja se odnosi na oblik i sadržaj zahtjeva za prethodnu odluku, proizlazi da on mora „biti dovoljno iscrpan i sadržavati sve relevantne podatke kako bi se Sudu, kao i zainteresiranim osobama ovlaštenima da podnesu očitovanja, omogućilo da ispravno shvate činjenični i pravni kontekst glavnog predmeta”.

25 — Rješenje Abdallah (C-144/11, EU:C:2011:565, t. 11. i navedena sudska praksa)

26 — Rješenje 3D I (C-107/14, EU:C:2014:2117, t. 9.). Vidjeti također presudu Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, t. 85. i navedenu sudsku praksu), kao i rješenje D'Aniello i dr. (C-89/13, EU:C:2014:299, t. 17.).

27 — Presude Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, t. 39.) i VEBIC (C-439/08, EU:C:2010:739, t. 47.)

28 — Vidjeti osobito presudu Irish Creamery Milk Suppliers Association i dr. (36/80 i 71/80, EU:C:1981:62, t. 6. i 7., kao i navedenu sudsku praksu).

29 — Vidjeti rješenje Talasca (C-19/14, EU:C:2014:2049, t. 21.). Moje isticanje kurziva.

30 — Presuda Gullotta i Farmacia di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:436, t. 17.)

31 — SL 2012., C 338, str. 1., u daljnjem tekstu: Preporuke

55. U toj se točki 22. upućuje na članak 94. Poslovnika koji se odnosi na sadržaj zahtjeva za prethodnu odluku.

56. Ti elementi dokazuju, ako je takav dokaz potreban, da je prikaz činjeničnog i pravnog okvira glavnog predmeta sastavni, ako ne suštinski, dio zahtjeva za prethodnu odluku i nepostojanje takvog prikaza razlog je očite nedopuštenosti zahtjeva za prethodnu odluku [32].

57. Osim toga, valja podsjetiti da su ti postupovni zahtjevi preuzeti iz članka 1. Protokola br. 16 uz EKLJP [33] radi upućivanja zahtjeva za savjetodavno mišljenje Europskom sudu za ljudska prava. Taj članak, naime, nacionalnim sudovima nameće obvezu obrazlaganja njihovih zahtjeva i podnošenja „relevantnih elemenata pravnog i činjeničnog konteksta predmeta koji se pred njima vodi", jer bi se u suprotnome zahtjev za mišljenje mogao odbiti.

58. Navedeni protokol nije trenutno na snazi, ali unatoč tomu mogu ustvrditi da se mehanizam savjetodavnog mišljenja koji se njime želi uvesti uvelike ugleda na djelovanje zahtjeva za prethodnu odluku, što dokazuje očito priznavanje zahtjeva za prethodnu odluku čija se priroda i djelovanje ne mogu osporiti.

59. S obzirom na te elemente, valja ustvrditi da je Sofijski gradski sad (sud u Sofiji), time što je u okviru zahtjeva za prethodnu odluku upućenog u predmetu C-554/14 prikazao činjenični i pravni okvir tog predmeta, samo poštovao pravila koja su utvrdili zakonodavac Unije i Sud u okviru provedbe članka 267. UFEU-a.

60. Iako, Sofijski gradski sad (sud u Sofiji) na taj način krši pravila NPK-a, ipak je važno napomenuti da je njegovo postupanje u potpuno sukladno nacionalnim pravilima koja uređuju upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku od strane bugarskih građanskih i upravnih sudova.

61. Naime, kao što sam to naveo u uvodu, poglavlje 59. dijela VII. GPK-a propisuje sva postupovna pravila primjenjiva na podnošenje Sudu zahtjeva za prethodnu odluku.

62. Člancima 628. do 633. GPK-a su u bugarsko pravo preneseni uvjeti i učinci zahtjeva za prethodnu odluku koji je uputio nacionalni sud i osobito uvjeti iz članka 267. UFEU-a, kao i sudska praksa Suda.

63. Članci 628. i 629. GPK-a pojašnjavaju uvjete pod kojima nacionalni sud može ili mora uputiti Sudu zahtjev za prethodnu odluku.

64. Članak 630. GPK-a utvrđuje pravila koja su primjenjiva na sadržaj zahtjeva za prethodnu odluku.

65. Stavak 1. tog članka u velikoj mjeri ponavlja pravila koja su utvrđena u članku 94. Poslovnika, kao i točki 22. Preporuka, s obzirom da , podsjećam, propisuje da „[z]ahtjev za prethodnu odluku sadržava opis činjeničnog stanja spora, primjenjivo nacionalno pravo, točno upućivanje na odredbe ili akt čije se tumačenje ili ocjena valjanosti traži, razloge zbog kojih sud koji je uputio zahtjev smatra da je zahtjev za prethodnu odluku značajan za pravilno rješavanje predmeta, kao i formulaciju konkretnog prethodnog pitanja".

32 — Vidjeti osobito rješenje Debiasi (C-613/10, EU:C:2011:266) i presudu Gauweiler i dr. (C-62/14, EU:C:2015:400, t. 25.).

33 — Protokol koji je donio Odbor ministara Vijeća Europe 10. srpnja 2013. Na temelju mehanizma predviđenog tim protokolom najviši sudovi država članica EKLJP-a mogu Europskom sudu za ljudska prava uputiti zahtjeve za savjetodavna mišljenja o pitanjima tumačenja ili primjene prava i sloboda sadržanih u EKLJP-u.

66. Također podsjećam da, iako se pravila propisana u poglavlju 59. dijelu VII. GPK-a odnose samo na građanske sudove, ona su također primjenjiva na postupke pokrenute pred upravnim sudovima i to sukladno članku 144. Zakonika o upravnom postupku [34]. Osim toga, čini se da tim pravilima doktrina daje općenitiji doseg te se primjenjuju na sve sudske postupke, s obzirom na to da to poglavlje 59. predstavlja nacionalni pravni temelj za primjenu zahtjeva za prethodnu odluku od strane bugarskih sudova, osim Konstitucionenog sada (Ustavni sud) [35].

67. Zahtjevi koji se odnose na sadržaj zahtjeva za prethodnu odluku koji su utvrđeni u članku 267. UFEU-a i u članku 94. Poslovnika, kao i u sudskoj praksi Suda dio su pravnih instrumenata još od pristupanja Republike Bugarske Europskoj uniji u 2007.

68. Činjenica da glavni postupak u predmetu C-554/14 ulazi u kaznenopravno područje ne opravdava da sud koji je uputio zahtjev ne može jasno i dostatno prikazati činjenični i pravni okvir tog predmeta. Naprotiv, to je pravilo tim važnije s obzirom na to da se na kraju tog postupka mogu izreći mjere oduzimanja slobode koje su donesene na temelju nacionalnog zakonodavstva koje je jedno od najmanje usklađenih u Uniji i koje se odnose na činjenice koje treba jasno objasniti.

69. S obzirom na ta razmatranja, postojeća razlika između pravila koja uređuju upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku u okviru građanskih i upravnih postupaka na koje se odnose pravila propisana člankom 267. UFEU-a i člankom 94. Poslovnika i predmetnog pravila koje se primjenjuje na kaznene postupke nije stoga opravdana ni dosljedna.

70. Iako u ovom predmetu javno tužiteljstvo grada Sofije smatra da je Sofijski gradski sad (sud u Sofiji), time što je prikazao činjenični i pravni okvir predmeta C-554/14, povrijedio pravo na pošteno suđenje utvrđeno člankom 47. Povelje i pravo na pretpostavku nedužnosti iz članka 48. Povelje, te bojazni su neutemeljene.

71. Obveza suda koji je uputio zahtjev da obrazloži svoj zahtjev za prethodnu odluku i da podnese sve činjenične i pravne elemente potrebne za razumijevanje spora ne može umanjiti pravičnost postupka, već je može jamčiti, u mjeri u kojoj su, naravno, pravilno primijenjena pravila propisana člankom 267. UFEU-a i člankom 94. Poslovnika.

72. U predmetu C-554/14 puka činjenica da je Sofijski gradski sad (sud u Sofiji) u svojem zahtjevu za prethodnu odluku prikazao činjenični i pravni okvir ne dokazuje pristranost zbog koje bi se morao izuzeti iz predmeta niti dokazuje povredu načela pretpostavke nedužnosti.

2. Dužnost nepristranosti suda koji uputio zahtjev

73. I Sud i Europski sud za ljudska prava u svojoj su sudskoj praksi morali definirati pojam „nepristranog suda”, kako je utvrđen člankom 47. Povelje i člankom 6. stavkom 1. EKLJP-a [36].

74. Osim toga, Sud je neovisnost suca, čiji je jedan od aspekata nepristranost [37], upotrijebio kao kriterij u definiciji „suda” u smislu članka 267. UFEU-a [38]. Tako nepristranost suca treba smatrati uvjetom za korištenje mehanizma zahtjeva za prethodnu odluku.

34 — Vidjeti bilješku 8. ovog mišljenja.

35 — Vidjeti bugarsko izvješće M. Fartunove, *op. cit.*, str. 147.

36 — Vidjeti u tom pogledu Vodič kroz članak 6. koji je dostupan na internetskoj stranici http://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_FRA.pdf.

37 — Presuda TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, t. 31. i navedena sudska praksa)

38 — Presuda TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, t 27.)

75. Za suca se predmnijeva da je nepristran [39], odnosno da nema predrasuda ni oblikovanih stajališta [40].

76. Europski sud za ljudska prava za ocjenu nepristranosti suda primjenjuje subjektivni pristup koji se sastoji od utvrđivanja osobnog uvjerenja suca i vodi računa o njegovu ponašanju, osobito ako je u tom predmetu pokazao osobne predrasude ili oblikovana stajališta ili ako je postupao neprijateljski [41].

77. Osim toga, u okviru objektivnijeg pristupa nepristrani sud je sud koji u rješavanju spora vidi samo jedan interes, odnosno strogu primjenu pravnog pravila [42]. Tako, neovisno od osobnog ponašanja suca, nepristranost podrazumijeva da na sud ne može utjecati nikakav vanjski čimbenik i da je on neutralan u odnosu na interese koji se suprotstavljaju [43].

78. Kako bi se otklonila svaka legitimna sumnja pojedinaca i radi zaštite osjećaja povjerenja koji nepristranost treba stvoriti (sukladno izreci „justice must not only be done, it must also be seen to be done” [44]), zahtjev za nepristranošću stoga nalaže donošenje pravila osobito u pogledu sastava tijela, imenovanja, trajanja funkcija, kao i razloga za nesudjelovanje u odlučivanju, izuzeću i opozivu njegovih članova [45].

79. U okviru ovog predmeta eventualna povreda prava iz članka 47. Povelje ne proizlazi iz pravila propisanih u zakonodavstvu, već iz ponašanja suda koji je uputio zahtjev.

80. Naime, javno tužiteljstvo grada Sofije smatra da su elementi na koje se poziva u okviru zahtjeva za prethodnu odluku dovoljni za stvaranje sumnje u nepristranost Sofijskog gradskog sada (sud u Sofiji), koji bi kasnije morao odlučiti u sporu.

81. Time što je taj sud u okviru odluke kojom se upućuje prethodno pitanje u predmetu C-554/14, prikazao činjenični i pravni okvir tog predmeta, on je izrazio „privremeno mišljenje” prije donošenja odluke u tom predmetu. Na temelju članka 29. NPK-a to predstavlja poseban slučaj „pristranosti” zbog kojeg je sud koji je uputio zahtjev obvezan izuzeti se iz predmeta. Kao što i proizlazi iz zahtjeva za prethodnu odluku u ovom predmetu, čak i sama najbeznačajnija naznaka suda u odnosu na činjenice predmeta ili njihovu pravnu kvalifikaciju obuhvaćena je tim člankom i dovodi do njegova izuzeća.

82. U ovom je predmetu takva bojazan neutemeljena.

83. Iz ustaljene sudske prakse Europskog suda za ljudska prava proizlazi da puka činjenica da sud donosi odluke prije postupka ne može sama po sebi opravdati poimanja o njegovoj nepristranosti. Ono što je bitno jest doseg donesenih mjera [46]. Premda upućivanje Sudu zahtjeva za prethodnu odluku jest sudska odluka, ipak je činjenica da je prikazivanje činjeničnih i pravnih elemenata predmeta u tom okviru samo utvrđenje suda koji je uputio zahtjev, koji osim toga, nije dao ni jednu pravnu kvalifikaciju suprotnu sudskoj praksi navedenoj u točki 8. zahtjeva za prethodnu odluku u ovom predmetu.

39 — Presuda ESLJP-a, Le Compte, Van Leuven i De Meyere protiv Belgije, 23. lipnja 1981., serija A, br. 43, t. 58.

40 — Presuda ESLJP-a, Wettstein protiv Švicarske, br. 33958/96, t. 43., EKLJP 2000-XII i Micallef protiv Malte, br. 17056/06, t. 93., EKLJP 2009.

41 — Presuda ESLJP-a, Buscemi protiv Italije, br. 29569/95, t. 67. i 68., EKLJP 1999-VI.

42 — Presuda TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, t. 31. i navedena sudska praksa)

43 — Presuda TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, t. 32. i navedena sudska praksa).

44 — Nije dovoljno izvršavati pravdu, već se to mora i vidjeti.

45 — Presuda TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, t. 32. i navedena sudska praksa). Vidjeti također gorenavedenu presudu ESLJP-a, Micallef protiv Malte, t. 98. i 99.

46 — Presuda ESLJP, Morel protiv Francuske, br. 34130/96, t. 45., EKLJP 2000-VI

84. Naime, valja utvrditi da se u predmetu C-554/14, točka 2. odluke kojom se upućuje prethodno pitanje odnosi na „činjenično stanje predmeta”, njezina točka 3. odnosi se na „materijalno pravo primjenjivo na pitanja koje se ne odnose na predmet zahtjeva za prethodnu odluku, ali koja opravdavaju nužnost upućivanja tog zahtjeva Sudu”, a njezina točka 4. odnosi se na „materijalno pravo primjenjivo na rješavanje predmetnih pravnih problema o kojima je riječ u glavnom postupku”.

85. Nakon pomnog ispitivanja tih točaka, nijedna od njih ne sadržava bilo kakve predrasude ili oblikovana stajališta suda koji je uputio zahtjev.

86. Suprotno tomu, potankost tog prikaza dokazuje dubinsko poznavanje spisa koje, prema mojemu mišljenju, ne može opravdati sumnju u pristranost tog suda. Čak i da je sud prethodno ocijenio raspoložive podatke, Europski sud za ljudska prava u više je navrata presudio kako se ne može smatrati da se takvom procjenom može prejudicirati konačna ocjena [47].

87. S obzirom na te elemente, na temelju nijednog elementa ne može se zaključiti da je Sofijski gradski sad (sud u Sofiji) – time što je u svojoj odluci kojom se upućuje prethodno pitanje prikazao činjenični i pravni okvir u predmetu C 554/14 – povrijedio obvezu nepristranosti, kako je zahtijeva članak 47. Povelje.

3. Poštovanje prava na pretpostavku nedužnosti

88. Ovdje također eventualna povreda prava zajamčenog člankom 48. Povelje ne proizlazi iz pravila propisanih u zakonodavstvu već iz ponašanja suda koji je uputio zahtjev.

89. Pitanje je dopušta li obrazloženje suda koji je uputio zahtjev u prikazu činjeničnog i pravnog okvira predmeta C-554/14, naslutiti da taj sud smatra zainteresiranu osobu krivom za povredu, iako njezina krivnja nije bila dokazana [48]. Nesporno je da bi sud koji je uputio zahtjev preranim izražavanjem tog mišljenja povrijedio pretpostavku nedužnosti [49] .

90. Međutim, u ovom se predmetu to pitanje ne postavlja.

91. Naime, pravo svakog optuženika da se pretpostavlja da je nedužan ne može vrijediti za onoga koji je proglašen krivim za predmetno kazneno djelo [50], kao što je to A. Ognjanov [51].

92. U svakom slučaju ne smije se zanemariti da je dobivanje točnog tumačenja prava Unije jedini cilj zahtjeva za prethodnu odluku suda koji je uputio zahtjev, s obzirom na to da se odgovor na pitanje treba li se dotičnu osobu smatrati nedužnom ili krivom za predmetna djela može temeljiti samo na jedinstvenoj i osobnoj ocjeni tog suda.

93. S obzirom na prethodno navedeno, smatram da puka činjenica da je Sofijski gradski sad (sud u Sofiji) u svojem zahtjevu za prethodnu odluku u predmetu C-554/14 prikazao činjenični i pravni okvir ne dokazuje pristranost zbog koje bi se isti morao izuzeti iz predmeta niti dokazuje povredu načela pretpostavke nedužnosti.

47 — *Idem.*

48 — Vidjeti osobito presudu ESLJP-a, Nerattini protiv Grčke, br. 43529/07, t. 23.

49 — Vidjeti osobito presudu ESLJP-a, Garycki protiv Poljske, br. 14348/02, t. 66., i Nestak protiv Slovačke, br. 65559/01, t. 88.

50 — Presuda ESLJP-a, Phillips protiv Ujedinjene Kraljevine, br. 41087/98, t. 35., EKLJP 2001-VII

51 — Naime, podsjećam da je A. Ognjanov već bio osuđen na kaznu oduzimanja slobode nakon što je utvrđeno da je kriv za povrede utvrđene u presudi koju su donijela danska sudbena tijela.

94. Tako, ako se pravila propisana u članku 267. UFEU-a i članku 94. Poslovnika za upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku pravilno primjenjuju, ona ne mogu ni umanjiti nepristranost suda koji je uputio zahtjev ni povrijediti pravo na pretpostavku nedužnosti utvrđeno člancima 47. i 48. Povelje.

95. U ovom stadiju analize valja utvrditi da predmetno nacionalno pravilo, kako ga tumači Varhoven kasacionen sad (Vrhovni kasacijski sud), može spriječiti, pa i odvratiti bugarskog nacionalnog suca od postavljanja prethodnog pitanja, čime zadire u njegove ovlasti koje su mu priznate člankom 267. UFEU-a i sudskom praksom Suda.

96. Naime, sudac može primjenom tog pravila ne samo biti izuzet, nego mu može biti izrečena i stegovna kazna zato što u svojoj odluci kojom se upućuje prethodno pitanje prikazuje činjenični i pravni okvir predmeta i to u skladu s pravilima sadržanima u članku 267. UFEU-a i članku 94. Poslovnika.

97. Rezultat toga je apsurdan i paradoksalan jer bi se za sud koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku sukladno pravu Unije na temelju nacionalnog prava smatralo da je povrijedio temeljna jamstva stranaka.

98. Očito je da je takvo pravilo nespojivo sa zahtjevima svojstvenima samoj prirodi prava Unije, s obzirom na to da je njegov cilj umanjiti djelotvornost prava Unije odvraćanjem bugarskog nacionalnog suca od upućivanja Sudu zahtjeva za prethodnu odluku.

99. Doista, kao prvo, u presudi Elčinov [52], koja se odnosi na zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Administrativen sad Sofia-grad (upravni sud u Sofiji), Sud je podsjetio da nacionalni sudovi trebaju raspolagati najširim ovlastima za primjenu prava Unije, s obzirom na to da im članak 267. UFEU-a daje najširu mogućnost obraćanja Sudu ako smatraju da predmet koji se vodi pred njima otvara pitanja koja zahtijevaju tumačenje ili ocjenu valjanosti odredaba prava Unije potrebne za rješavanje spora koji se pred njima vodi [53].

100. Sud je smatrao da nikakvo nacionalno postupovno pravilo ne smije spriječiti nacionalne sudove da pokrenu postupak pred Sudom, pri čemu je, k tomu, podsjetio da je mogućnost postavljanja prethodnog pitanja ovlast koju ti sudovi, koji odlučuju u prvom stupnju, moraju moći izvršavati u svim stadijima postupka [54].

101. Kao drugo, podsjećam da je u gorenavedenoj presudi Dhahbi protiv Italije, Europski sud za ljudska prava presudio da, kad postoji mehanizam zahtjeva za prethodnu odluku, odbijanje nacionalnog suda da postavi prethodno pitanje može u određenim okolnostima utjecati na pravičnost postupka i dovesti do povrede prava na pošteno suđenje koje je utvrđeno člankom 6. stavkom 1. EKLJP-a. Taj je sud presudio da je tako bilo u tom slučaju utvrdivši da je nacionalni sud arbitrarno i bez ikakvog obrazloženja odbio Sudu uputiti zahtjev za prethodnu odluku.

102. Ako bi nacionalni sudac morao odbiti upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku zato što mu ne prijeti samo izuzeće, već i stegovna kazna jer je prikazao činjenični i pravni okvir predmeta, to na određeni način predstavlja povredu članka 6. EKLJP-a.

103. S obzirom na te elemente, nema dvojbe da se pravu Unije i osobito članku 267. UFEU-a i članku 94. Poslovnika protivi nacionalno pravilo poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, koje, ako ga se zadrži, može ozbiljno utjecati na mehanizam zahtjeva za prethodnu odluku i tako na suradnju koja je uspostavljena između Suda i nacionalnih sudova te može ugroziti nadređenost prava Unije.

52 — C-173/09, EU:C:2010:581

53 — Točka 26. i navedena sudska praksa

54 — Presuda Elčinov (C-173/09, EU:C:2010:581, t. 25. i 26., kao i navedena sudska praksa)

104. Stoga predlažem da Sud presudi da članak 267. UFEU-a i članak 94. Poslovnika treba tumačiti na način da im se protivi nacionalno pravilo poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, koje obvezuje sud koji je uputio zahtjev da se izuzme iz predmeta jer je isti u okviru svojeg zahtjeva za prethodnu odluku prikazao činjenični i pravni okvir tog predmeta.

B – *Drugo pitanje*

105. Svojim drugim pitanjem Sofijski gradski sad (sud u Sofiji) u biti pita Sud protivi li se članku 267. UFEU-a i članku 94. Poslovnika to da, nakon što Sud donese presudu, sud koji je uputio zahtjev ponovno sasluša stranke, provede nove mjere izvođenja dokaza i da, slijedom toga, izmijeni utvrđenja iznesena u okviru odluke kojom se upućuje prethodno pitanje.

106. Najprije, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, samo sud koji je uputio zahtjev može odlučiti u kojem stadiju postupka valja Sudu postaviti prethodno pitanje [55].

107. Iako Sud smatra da,ovisno o okolnostima može biti korisno da u trenutku upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku pitanja koja se u cijelosti tiču nacionalnog prava budu riješena [56], on međutim priznaje da je nacionalni sud slobodan iskoristiti tu mogućnost u svakom trenutku postupka koji smatra prikladnim [57]. Naime, trenutak za postavljanje prethodnog pitanja odabire se uzimajući u obzir ekonomičnost i korisnost postupka koje može procijeniti samo taj sud, s obzirom na to da samo taj sud izravno poznaje činjenice predmeta i argumente stranaka.

108. Osim te sudske prakse nijedna odredba prava Unije ne zabranjuje sudu koji je uputio zahtjev da nakon što je uputio prethodno pitanje izmijeni svoju ocjenu koja se odnosi na činjenični i pravni okvir.

109. Takva je ovlast zapravo dio institucionalne i postupovne autonomije država članica te stoga Sud nije nadležan odlučivati o konkretnoj primjeni nacionalnih postupovnih pravila.

110. Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, samo sud koji je uputio zahtjev može ocijeniti doseg nacionalnih odredbi i način njihove primjene. Također, nakon što Sud donese presudu, sud koji je uputio zahtjev treba nastaviti glavni postupak sukladno nacionalnim pravilima o ustrojstvu sudova i sudskim postupcima poštujući pritom temeljna prava stranaka.

111. Jedina obveza nacionalnog suda u tom stadiju postupka je da osigura puni učinak tumačenja prava Unije koje je pružio Sud. Naime, odgovore koje je Sud dao sudu koji je uputio zahtjev treba shvatiti odlučujućim i obvezujućim tumačenjem prava Unije, s obzirom na to da uloga Suda nije da u okviru članka 267. UFEU-a daje savjetodavno mišljenje [58].

112. Uzimajući u obzir te elemente, sudu koji je uputio zahtjev valja odgovoriti tako da se, vodeći računa o institucionalnoj i postupovnoj autonomiji država članica, članku 267. UFEU-a i članku 94. Poslovnika ne protivi to da, nakon što Sud donese presudu, sud koji je uputio zahtjev ponovno sasluša stranke i da provede nove mjere izvođenja dokaza i da, slijedom toga, izmijeni utvrđenja iznesena u okviru odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, pod uvjetom da osigura puni učinak tumačenja prava Unije koje je pružio Sud.

55 — Vidjeti osobito presude Irish Creamery Milk Suppliers Association i dr. (36/80 i 71/80, EU:C:1981:62, t. 7.), kao i Sibilio (C-157/11, EU:C:2012:148, t. 31. i navedenu sudsku praksu).

56 — Presuda Melki i Abdeli (C-188/10 i C-189/10, EU:C:2010:363, t. 41. i navedena sudska praksa)

57 — Presuda Elčinov (C-173/09, EU:C:2010:581, t. 26. i navedena sudska praksa)

58 — Vidjeti osobito presudu Kleinwort Benson (C-346/93, EU:C:1995:85, t. 24.).

C – *Treće pitanje*

113. Ako Sud presudi da se članku 267. UFEU-a i članku 94. Poslovnika protivi nacionalno pravilo poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, sud koji je uputio zahtjev u biti svojim trećim pitanjem pita protivi li se pravo Unije tomu da se on primjenom predmetnog nacionalnog pravila izuzme zato što to pravilo jamči višu razinu zaštite temeljnih prava stranaka.

114. Drugim riječima, protivi li se pravu Unije to da sud koji je uputio zahtjev primjeni nacionalno pravilo iako je ono ocijenjeno protivnim pravu Unije?

115. Nema nikakvih dvojbi glede odgovora na to pitanje. Sud koji je uputio zahtjev mora odbiti takvo pravilo.

116. Sukladno članku 280. UFEU-a „[p]resude Suda [...] izvršive su". Osim toga, to je načelo izričito određeno u članku 633. GPK-a.

117. Također, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da presuda Suda donesena u prethodnom postupku obvezuje nacionalni sud u pogledu tumačenja odredbi prava Unije o kojima je riječ, kada potonji odlučuje u glavnom postupku[59]. Kao što sam naznačio u točki 111. ovog mišljenja, Sud ne daje savjetodavno mišljenje u okviru članka 267. UFEU-a.

118. Ako bi Sud smatrao da se članku 267. UFEU-a, koji je neposredno primjenjiv, protivi nacionalna odredba poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, nacionalni sud ne bi smio primijeniti to nacionalno pravilo kako bi osigurao nadređenost, djelotvornost i jedinstvenost prava Unije[60].

V – Zaključak

119. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem da se na prethodna pitanja koja je uputio Sofijski gradski sad (sud u Sofiji) odgovori na sljedeći način:

1. Članak 267. UFEU-a i članak 94. Poslovnika Suda treba tumačiti na način da im se protivi nacionalno pravilo kao što je ono o kojem je riječ u glavnom postupku, koje obvezuje sud koji je uputio zahtjev da se izuzme iz predmeta jer je u okviru zahtjeva za prethodnu odluku upućenog Sudu prikazao činjenični i pravni okvir tog predmeta, i to sukladno pravilima propisanim u tim odredbama.

Sud koji je uputio zahtjev treba, vodeći računa o načelu iz članka 280. UFEU-a, odbiti primjenu predmetnog nacionalnog pravila.

2. Članak 267. UFEU-a i članak 94. Poslovnika Suda treba tumačiti na način da im se, vodeći računa o institucionalnoj i postupovnoj autonomiji država članica, ne protivi to da, nakon što Sud donese presudu, sud koji je uputio zahtjev ponovno sasluša stranke i da provede nove mjere izvođenja dokaza i da, slijedom toga, izmijeni utvrđenja iznesena u okviru odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, pod uvjetom da osigura puni učinak tumačenju prava Unije koje je pružio Sud.

59 — Presuda Elčinov (C-173/09, EU:C:2010:581, t. 29. i 30., kao i navedena sudska praksa)

60 — Vidjeti presude Melki i Abdeli (C-188/10 i C-189/10, EU:C:2010:363, t. 43. i navedenu sudsku praksu), kao i Elčinov (C-173/09, EU:C:2010:581, t. 31. i navedenu sudsku praksu).