Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE
JULIANE KOKOTT
od 17. lipnja 2021.[1]

Predmet C-203/20

AB i dr. (Povlačenje amnestije)

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Okresný súd Bratislava III (Općinski sud Bratislava III, Slovačka))

„Prethodni postupak – Pravosudna suradnja u kaznenim stvarima – Europski uhidbeni nalog – Okvirna odluka 2002/584/PUP – Načelo *ne bis in idem* – Prekid postupka zbog amnestije – Ukidanje amnestije”

I. Uvod

1. Sud koji je uputio zahtjev namjerava izdati europski uhidbeni nalog na temelju Okvirne odluke 2002/584/PUP[2] protiv slovačkog državljanina. Međutim, kazneni postupak na kojem se ta namjera temelji najprije je prekinut zbog amnestije i ponovno je pokrenut tek nakon ukidanja te amnestije.

2. Sada se u biti postavlja pitanje protivi li se izdavanje europskog uhidbenog naloga načelu *ne bis in idem* u skladu s člankom 50. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.

II. Pravni okvir

A. EKLJP

3. Članak 4. Protokola br. 7 uz EKLJP („Pravo da se ne bude dva puta suđen ili kažnjen u istoj stvari”) određuje:

„1. Nikome se ne može ponovno suditi niti ga se može kazniti u kaznenom postupku iste države za kazneno djelo za koje je već pravomoćno oslobođen ili osuđen u skladu sa zakonom i kaznenim postupkom te države.

2. Odredbe prethodnoga stavka ne sprječavaju ponovno razmatranje slučaja u skladu sa zakonom i kaznenim postupkom dotične države ako postoje dokazi o novim ili novootkrivenim

[1] Izvorni jezik: njemački

[2] Okvirna odluka Vijeća od 13. lipnja 2002. o Europskom uhidbenom nalogu i postupcima predaje između država članica (SL 2002., L 190, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 83. i ispravak SL 2013., L 222, str. 14.), kako je izmijenjena Okvirnom odlukom Vijeća 2009/299/PUP od 26. veljače 2009. (SL 2009., L 81, str. 24.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 16., str. 169.).

činjenicama, ili ako je u prethodnom postupku došlo do bitnih povreda koje su mogle utjecati na rješenje slučaja.

3. Ovaj se članak ne može derogirati na temelju članka 15. Konvencije."

B. Pravo Unije

1. Povelja Europske unije o temeljnim pravima

4. Načelo *ne bis in idem* utvrđuje se u članku 50. Povelje:

„Nikome se ne može ponovno suditi niti ga se može kazniti u kaznenom postupku za kazneno djelo za koje je već pravomoćno oslobođen ili osuđen u Uniji u skladu sa zakonom."

5. U članku 51. Povelje uređuje se njezino područje primjene:

„1 Odredbe ove Povelje odnose se na institucije, tijela, urede i agencije Unije, uz poštovanje načela supsidijarnosti, te na države članice samo kada provode pravo Unije. Oni stoga moraju poštovati prava i držati se načela te promicati njihovu primjenu u skladu sa svojim ovlastima i poštujući ograničenja nadležnosti Unije koje su joj dodijeljene u Ugovorima.

2. Poveljom se ne proširuje područje primjene prava Unije izvan ovlasti Unije, ne uspostavlja se nova ovlast ni zadaća za Uniju niti se mijenjaju ovlasti i zadaće kako su utvrđene Ugovorima."

2. Okvirna odluka 2002/584

6. U članku 3. Okvirne odluke 2002/584 navode se razlozi za odbijanje izvršenja europskog uhidbenog naloga:

„Pravosudno tijelo države članice izvršenja (dalje u tekstu: ‚pravosudno tijelo izvršenja') odbija izvršenje europskog uhidbenog naloga u sljedećim slučajevima:

1. ako je kazneno djelo zbog kojega je izdan uhidbeni nalog predmet amnestije u državi članici izvršenja, a ta je država nadležna za progon kaznenog djela u skladu sa svojim kaznenim pravom;

2. ako je pravosudno tijelo izvršenja obaviješteno da je [u odnosu na traženu osobu donesena pravomoćna presuda] u nekoj državi članici za ista kaznena djela, pod uvjetom da je, u slučaju izricanja [kazne], ta kazna izdržana ili se trenutačno izdržava ili više ne može biti izvršena u skladu s pravom države članice u kojoj je izrečena;

3. […]"

7. Člankom 8. stavkom 1. Okvirne odluke zahtijeva se da europski uhidbeni nalog sadržava određene podatke:

„Europski uhidbeni nalog sadrži sljedeće informacije, u skladu s obrascem u Prilogu:

[…]

(c) dokaz o postojanju izvršive presude, uhidbenog naloga ili druge izvršive sudske odluke s istim učinkom, obuhvaćene odredbama članaka 1. i 2.

[…]"

3. Direktiva 2012/13

8. Pravni temelj Direktive 2012/13/EU[3] jest članak 82. stavak 2. UFEU-a. U uvodnoj izjavi 9. u tom se pogledu navodi:

„Člankom 82. stavkom 2. [UFEU-a] predviđa se utvrđivanje minimalnih pravila koja se primjenjuju u državama članicama, kako bi se olakšalo uzajamno priznavanje presuda i sudskih odluka te policijske i pravosudne suradnje u kaznenim stvarima s prekograničnim elementima. Navedenim se člankom upućuje na ‚prava pojedinaca u kaznenom postupku' kao jedno od područja u kojem se mogu utvrditi minimalna pravila."

9. Člankom 1. Direktive 2012/13 opisuje se njezin predmet:

„Ovom se Direktivom utvrđuju pravila o pravu na informiranje osumnjičenika ili okrivljenika o njihovim pravima u kaznenom postupku i optužbama protiv njih. Njome se također utvrđuju pravila o pravu na informiranje osoba koje su predmetom europskog uhidbenog naloga o njihovim pravima."

10. Člankom 2. Direktive 2012/13 određuje se njezino područje primjene:

„1. Ova se Direktiva primjenjuje od trenutka kada nadležna tijela država članica obavijeste osobe da su osumnjičene ili okrivljene za počinjenje kaznenog djela pa do završetka postupka, pri čemu se misli na konačno rješavanje pitanja je li osumnjičenik ili okrivljenik počinio kazneno djelo, uključujući, ako je to potrebno, određivanje sankcije i odlučivanje o žalbi.

2. Kada je pravom države članice predviđeno izricanje sankcija za lakša djela od strane tijela koja nisu sudovi nadležni u kaznenim stvarima, a izricanje takve sankcije se može pobijati podnošenjem žalbe takvom sudu, ova se Direktiva primjenjuje samo na postupke pred tim sudom, nakon podnošenja takve žalbe."

[3] Direktiva 2012/13/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 22. svibnja 2012. o pravu na informiranje u kaznenom postupku (SL 2012., L 142, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 15., str. 48.)

III. Činjenice i zahtjev za prethodnu odluku

11. Optuženici iz glavnog postupka (u daljnjem tekstu: optuženici) počinili su 1995. kao pripadnici slovačkih sigurnosnih tijela nekoliko kaznenih djela među kojima su otmica osobe u inozemstvo, razbojništvo i iznuda. Žrtva tih kaznenih djela bio je sin tadašnjeg slovačkog predsjednika.

12. Kao zamjenik predsjednika tadašnji slovački premijer za te je optužbe 3. ožujka 1998. dao amnestiju.

13. Međutim, Krajská prokuratúra Bratislava (Okružno državno odvjetništvo u Bratislavi, Slovačka) zbog tih je optužbi podigla optužnicu 27. studenoga 2000. pred Okresný súdom Bratislava III (Općinski sud Bratislava III, Slovačka).

14. Rješenjem od 29. lipnja 2001. Okresný súd Bratislava III (Općinski sud Bratislava III) prekinuo je kazneni progon protiv svih optuženika uz obrazloženje da su dobili amnestiju od 3. ožujka 1998. Prethodno navedeno rješenje potvrđeno je 5. lipnja 2002. odlukom Krajskog súda v Bratislave (Okružni sud u Bratislavi, Slovačka) te je postalo pravomoćno. U skladu sa slovačkim zakonodavstvom, riječ je o konačnoj odluci koja ima prirodu odluke o meritumu i proizvodi učinke oslobađajuće presude.

15. Nacionalno vijeće Slovačke Republike ukinulo je navedenu amnestiju rezolucijom br. 570 od 5. travnja 2017. U presudi Ústavnog súda Slovenskej republiky (Ustavni sud, Slovačka, u daljnjem tekstu: Ustavni sud) od 31. svibnja 2017. utvrđeno je da je rezolucija Nacionalnog vijeća u skladu s Ustavom Slovačke Republike. Stoga je izvan snage trebalo staviti i navedeno pravomoćno sudsko rješenje o prekidu kaznenog progona.

16. Predsjednik Okresnog súda Bratislava III (Općinski sud Bratislava III) sada razmatra mogućnost izdavanja europskog uhidbenog naloga za jednog od optuženika. U tom postupku Sudu upućuje sljedeća pitanja:

1. Protivi li se načelu *ne bis in idem* izdavanje europskog uhidbenog naloga u smislu Okvirne odluke 2002/584 i s obzirom na članak 50. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, kad je kazneni predmet konačno završen oslobađajućom sudskom odlukom ili sudskom odlukom kojom se prekida postupak, ako su te odluke donesene na temelju amnestije koju je zakonodavac ukinuo nakon što su te odluke postale konačne i ako se unutarnjim pravnim poretkom predviđa da ukidanje takve amnestije dovodi do ukidanja tih odluka tijela javne vlasti ako su donesene i obrazložene na temelju amnestija i pomilovanja te da nestaju zakonske prepreke kaznenom progonu koje su se temeljile na amnestiji koja se tako ukinula a da se pritom ne donosi sudska odluka niti se provodi zaseban sudski postupak?

2. Je li odredba nacionalnog zakona kojom se izravno i bez odluke nacionalnog suda ukida odluka nacionalnog suda kojom se prekida kazneni postupak, koja na temelju nacionalnog prava ima prirodu konačne odluke koja dovodi do oslobađanja i na temelju koje se kazneni postupak konačno prekida nakon što je u skladu s nacionalnim zakonom dana amnestija, u skladu s pravom na pošteno suđenje zajamčenim u članku 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, kao i pravom da se ne bude dva puta osuđen ili kažnjen za isto kazneno djelo zajamčenim u članku 50. Povelje Europske unije o temeljnim pravima te u članku 82. Ugovora o funkcioniranju Europske unije?

3. Je li odredba nacionalnog prava kojom se nadzor Ustavnog suda nad rezolucijom Národne rade Slovenskej republiky (Nacionalno vijeće Slovačke Republike), kojom se ukida amnestija ili pojedinačna pomilovanja te koja je donesena u skladu s člankom 86. točkom (i) Ustava Slovačke Republike, ograničava samo na ocjenu njezine ustavnosti a da se pritom ne uzimaju u obzir obvezujući akti koje je donijela Europska unija i konkretno Povelja Europske unije o temeljnim pravima, Ugovor o funkcioniranju Europske unije i Ugovor o Europskoj uniji, u skladu s načelom lojalnosti u smislu članka 4. stavka 3. Ugovora o Europskoj uniji, članka 267. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, kao i članka 82. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, s pravom na pošteno suđenje zajamčenim u članku 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, kao i pravom da se ne bude dva puta osuđen ili kažnjen za isto kazneno djelo zajamčenim u članku 50. Povelje Europske unije o temeljnim pravima?

17. Sud je odbio zahtjev nacionalnog suda da se o ovom zahtjevu za prethodnu odluku odluči u hitnom prethodnom postupku jer ne postoji opravdana hitnost.

18. Optuženici AB i CD, Slovačka Republika i Europska Komisija podnijeli su pisana očitovanja. Nakon što je proveden pisani postupak, drugi optuženik, osoba IJ, zatražio je održavanje rasprave. Sud je održao raspravu 6. svibnja 2021. i pritom je saslušao sve stranke i Krajská prokuratúra Bratislava (Okružno državno odvjetništvo u Bratislavi).

IV. Pravna ocjena

19. Okresný súd Bratislava III (Općinski sud Bratislava III) pita jesu li izdavanje europskog uhidbenog naloga za jednog od optuženika i ukidanje amnestije u okolnostima iz glavnog postupka u skladu s pravom Unije. Njegove dvojbe temelje se osobito na načelu *ne bis in idem* zato što je postupak već bio pravomoćno dovršen.

A. Europski uhidbeni nalog

20. Prvim pitanjem treba pojasniti protivi li se načelu *ne bis in idem* izdavanje europskog uhidbenog naloga nakon što je sud najprije pravomoćno prekinuo kazneni postupak zbog amnestije, ali je ta amnestija poslije ukinuta te je kazneni postupak, slijedom toga, ponovno pokrenut.

1. Dopuštenost prvog pitanja

21. Iako Komisija i Slovačka tvrde da Sud nije nadležan za to pitanje zato što Povelja nije primjenjiva u glavnom postupku, to stajalište treba odbiti. Isto tako, ne mogu se prihvatiti dvojbe u pogledu presumpcije relevantnosti.

a) Nadležnost Suda

22. Točno je da Sud nije nadležan za odlučivanje o pravnoj situaciji koja nije obuhvaćena područjem primjene prava Unije. Odredbe Povelje ne mogu ni same po sebi biti temelj takve nadležnosti [4]. Naime, na temelju članka 51. stavka 1. Povelje, temeljna prava koja se jamče u pravnom sustavu Unije primjenjuju se samo na situacije uređene pravom Unije [5].

23. Iako Slovačka pravilno ističe da se sporne optužbe odnose na razdoblje prije njezina pristupanja te već zbog toga nije vidljiva njihova povezanost s primjenom prava Unije. Usto, ne postoje pravila Unije u pogledu ukidanja nacionalne amnestije. Komisija također točno tvrdi da nacionalni kazneni postupak i sporna kaznena djela nisu usklađena u pravu Unije.

24. Međutim, sud koji je uputio zahtjev razmatra izdavanje europskog uhidbenog naloga. Izdavanje europskog uhidbenog naloga kao takvog nužno predstavlja provedbu prava Unije. Taj je nalog pravni akt koji se predviđa pravom Unije i koji proizvodi određene pravne učinke utvrđene pravom Unije, primjerice ograničenje mogućih razloga za odbijanje izvršenja na temelju članka 3. do 4.a Okvirne odluke 2002/584 ili rokova za izvršenje na temelju članka 17.

25. Stoga je Sud u ovom postupku nadležan za tumačenje Povelje o temeljnim pravima, a osobito načela *ne bis in idem* u skladu s člankom 50. s obzirom na izdavanje europskog uhidbenog naloga.

b) Presumpcija relevantnosti

26. Usto, valja ispitati je li prvo prethodno pitanje relevantno za donošenje odluke u glavnom postupku. Komisija i Slovačka u tom pogledu u biti ističu da sud koji je uputio zahtjev još nije izdao europski uhidbeni nalog, nego je dosad to samo namjeravao učiniti.

27. Međutim, od nacionalnog suda ne može se zahtijevati da najprije izda europski uhidbeni nalog, za koji je prema njegovu mišljenju moguće da je protivan pravu Unije, kako bi tako omogućio podnošenje zahtjeva za prethodnu odluku. Naprotiv, upravo je u skladu s prirodom prethodnog postupka da se pribavi konačno i obvezujuće tumačenje Suda *prije* nego što se donese ta odluka. Naposljetku, tim postupkom treba osigurati da sudovi država članica pravilno primjenjuju pravo Unije.

28. Točno je da se Slovačka također poziva na ocjenu žalbenog suda pred kojim je državno odvjetništvo pokrenulo postupak u skladu s kojom je pitanje u pogledu izdavanja europskog uhidbenog naloga hipotetske prirode zato što se tražena osoba ne nalazi u Europi te je protiv nje izdan međunarodni uhidbeni nalog [6]. Međutim, u skladu s člankom 267. UFEU-a, ocjena važnosti i nužnosti prethodnog pitanja samo je odgovornost suda koji postavlja prethodno pitanje, uz iznimku ograničene provjere koju provodi Sud [7].

[4] Presude od 26. veljače 2013., Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, t. 22.); od 6. listopada 2015., Delvigne (C-650/13, EU:C:2015:648, t. 27.) i od 14. siječnja 2021., Okražna prokuratura – Haskovo i Apelativna prokuratura – Plovdiv (C-393/19, EU:C:2021:8, t. 32.)

[5] Presude od 26. veljače 2013., Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, t. 19.); od 17. prosinca 2015., WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, t. 66.) i od 19. studenoga 2019., A. K. i. dr. (Neovisnost Disciplinskog vijeća Vrhovnog suda) (C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982, t. 78.)

[6] Rješenje Krajskog súda v Bratislave (Okružni sud u Bratislavi) od 11. veljače 2020. (2Tos/116/2019, dostupno na http://www.pravnelisty.sk/rozhodnutia/a811-uznesenie-krajskeho-sudu-v-bratislave-vo-vecizavlecenia-michala-kovaca-mlasieho-do-cudziny)

[7] Presude od 16. prosinca 2008., Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, t. 96.) i od 27. veljače 2014., Pohotovosť (C-470/12, EU:C:2014:101, t. 31.)

29. Osim toga, osoba AB na raspravi je istaknula, a da se to nije osporavalo, da europski uhidbeni nalog može biti potreban i kako bi se osiguralo pravilno izručenje optuženika iz treće države ako ga se u državu članicu koja izdaje nalog prevozi kroz druge države članice.

30. Slijedom toga, prvo pitanje relevantno je za donošenje odluke i stoga dopušteno.

2. Odgovor na prvo pitanje

31. Posljedično valja pojasniti smije li se europski uhidbeni nalog izdati nakon što je sud države članice koja izdaje nalog najprije pravomoćno prekinuo kazneni postupak zbog amnestije, ali je ta amnestija poslije ukinuta te je kazneni postupak, slijedom toga, ponovno pokrenut.

32. Članak 3. točka 1. Okvirne odluke 2002/584 nije relevantan za to pitanje. U skladu s tim člankom, pravosudno tijelo države članice izvršenja odbija izvršenje europskog uhidbenog naloga ako je kazneno djelo zbog kojega je izdan uhidbeni nalog predmet amnestije u državi članici izvršenja. Amnestija u državi članici koja izdaje nalog ili njezino ukidanje nije obuhvaćeno tom odredbom [8].

33. Suprotno tomu, moguće je da je amnestija u državi članici koja izdaje nalog relevantna za članak 8. stavak 1. točku (c) Okvirne odluke 2002/584. U skladu s tim člankom, europski uhidbeni nalog sadržava dokaz o postojanju izvršive presude, uhidbenog naloga ili druge izvršive sudske odluke s istim učinkom. Ako je kazneno djelo u državi članici koja izdaje nalog obuhvaćeno učinkovitom amnestijom, u toj državi ne smije postojati nijedna takva izvršiva sudska odluka. To bi bilo protivno europskom uhidbenom nalogu [9]. Međutim, zbog ukidanja amnestije ta hipoteza nije relevantna u ovom postupku.

34. Stoga je zaista odlučujuće protivi li se europski uhidbeni nalog načelu *ne bis in idem*.

35. U skladu s člankom 3. točkom 2. Okvirne odluke 2002/584, pravosudno tijelo države članice izvršenja odbija izvršenje europskog uhidbenog naloga ako je tražena osoba pravomoćno osuđena u nekoj državi članici za ista kaznena djela. Međutim, isto kao i članak 3. točka 1., ni ta odredba ne obvezuje državu članicu koja izdaje nalog.

36. Država članica koja izdaje nalog ipak je prilikom izdavanja europskog uhidbenog naloga obvezana člankom 50. Povelje. U skladu s tom odredbom, nikome se ne može ponovno suditi niti ga se može kazniti u kaznenom postupku za kazneno djelo za koje je već pravomoćno oslobođen ili osuđen u Uniji u skladu sa zakonom. Međutim, izdavanje europskog uhidbenog naloga predstavlja radnju kaznenog progona.

37. Stoga valja pojasniti treba li prekid kaznenog postupka zbog amnestije, unatoč naknadnom ukidanju amnestije, smatrati pravomoćnom osudom ili pravomoćnim oslobođenjem.

[8] Vidjeti presudu od 29. travnja 2021., X (Europski uhidbeni nalog – *Ne bis in idem*) (C-665/20 PPU, EU:C:2021:339, t. 95.).

[9] Presude od 1. lipnja 2016., Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, t. 64.) i od 13. siječnja 2021., MM (C-414/20 PPU, EU:C:2021:4, t. 56.)

38. Sud je u pogledu načela *ne bis in idem* u skladu s člankom 3. točkom 2. Okvirne odluke 2002/584 i člankom 54. CISA-e odlučio da takva pravomoćna odluka treba ispunjavati dva uvjeta: *kao prvo*, treba ispitati je li spornom odlukom progon pravomoćno okončan [10]. *Kao drugo*, odluka se treba temeljiti na ocjeni o meritumu predmeta [11]. Te uvjete treba primijeniti i u pogledu članka 50. Povelje [12].

a) Pravomoćno okončanje progona

39. Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da se protiv optuženikâ vodio kazneni postupak koji su nadležni sudovi pravomoćno prekinuli zbog amnestije [13].

40. Međutim, Slovačka smatra da ta odluka o prekidu, barem nakon ukidanja amnestije, više ne dovodi do pravomoćnog okončanja progona u smislu prvog uvjeta. Naprotiv, na temelju slovačkog prava ukidanje amnestije treba upravo ponovno omogućiti progon.

41. Budući da je prilikom ocjene okončanja progona relevantno prije svega pravo države članice koja je tu odluku donijela [14], čini se da na prvi pogled ne postoji nikakva mogućnost da se taj zaključak dovede u pitanje.

42. Međutim, Sud je priznao da se izvanredna pravna sredstva nacionalnog prava ne mogu uzeti u obzir u svrhu odlučivanja je li postupak pravomoćno okončan [15].

43. Pritom se Sud oslanjao na razmatranje da članak 50. Povelje sadržava pravo koje odgovara onomu iz članka 4. Protokola br. 7 uz EKLJP i da stoga, u skladu s člankom 52. stavkom 3. Povelje, tumačenje članka 50. ne smije narušiti razinu zaštite koju jamči EKLJP [16].

44. ESLJP je odlučio da je progon u smislu načela *ne bis in idem* konačno okončan na temelju članka 4. Protokola br. 7 uz EKLJP ako više ne postoji nijedan redovni pravni lijek [17]. To je već utvrđeno u točkama 22. i 29. *explanatory reporta* Protokolu br. 7 i temelji se konačno na razmatranjima u pogledu pojma pravomoćne odluke na temelju Europske konvencije o međunarodnoj valjanosti kaznenih presuda [18].

[10] Presude od 11. veljače 2003., Gözütok i Brügge (C-187/01 i C-385/01, EU:C:2003:87, t. 27. i 30.); od 22. prosinca 2008., Turansky (C-491/07, EU:C:2008:768, t. 32.); od 5. lipnja 2014., M (C-398/12, EU:C:2014:1057, t. 31., 32. i 36.) i od 29. lipnja 2016., Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, t. 34. i 35.)

[11] Presude od 10. ožujka 2005., Miraglia (C-469/03, EU:C:2005:156, t. 30.); od 5. lipnja 2014., M (C-398/12, EU:C:2014:1057, t. 28.) i od 29. lipnja 2016., Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, t. 42.). Vidjeti i presudu ESLJP-a od 8. srpnja 2019., Mihalache protiv Rumunjske (54012/10, CE:ECHR:2019:0708JUD005401210, t. 97. i 98.).

[12] Vidjeti presude od 5. lipnja 2014., M (C-398/12, EU:C:2014:1057, t. 35.) i od 29. lipnja 2016., Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, t. 31.).

[13] Vidjeti točku 3. zahtjeva za prethodnu odluku.

[14] Presude od 5. lipnja 2014., M (C-398/12, EU:C:2014:1057, t. 36.) i od 29. lipnja 2016., Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, t. 35.)

[15] Presuda od 5. lipnja 2014., M (C-398/12, EU:C:2014:1057, t. 39. i 40.)

[16] Presuda od 5. lipnja 2014., M (C-398/12, EU:C:2014:1057, t. 37.). Vidjeti i presude od 5. travnja 2017., Orsi i Baldetti (C-217/15 i C-350/15, EU:C:2017:264, t. 24.) i od 20. ožujka 2018., Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, t. 60.).

[17] Presude ESLJP-a od 20. srpnja 2004., Nikitin protiv Rusije (50178/99, CE:ECHR:2004:0720JUD005017899, t. 37.), od 10. veljače 2009., Zolotukhin protiv Rusije (14939/03, CE:ECHR:2009:0210JUD001493903, t. 107.) i od 8. srpnja 2019., Mihalache protiv Rumunjske (54012/10, CE:ECHR:2019:0708JUD005401210, t. 103. i t. 109. do 111.)

[18] European Treaty Series br. 70, vidjeti str. 13. *explanatory reporta*.

45. To tumačenje načela *ne bis in idem* u skladu s člankom 50. Povelje odgovara njegovoj funkciji da se unutar prostora slobode, sigurnosti i pravde zajamči pravna sigurnost [19]. Posljedično, u okviru područja primjene prava Unije države članice ne mogu neograničeno određivati konačno okončanje progona i na taj način ponovno progoniti osobe koje su pravomoćno osuđene ili oslobođene. Naprotiv, prilikom ispitivanja konačnog okončanja progona trebaju uzeti u obzir jesu li iskorišteni redovni pravni lijekovi koji se predviđaju u njihovu pravnom poretku. Ako to nije slučaj, načelo *ne bis in idem* ne primjenjuje se zbog nepostojanja pravomoćne osude.

46. Međutim, ukidanje amnestije koje istodobno uklanja sudske odluke, kojima je u okviru provedbe amnestije pravomoćno dovršen kazneni postupak, obično se ne može postići na temelju redovnog pravnog lijeka.

47. U skladu s postojećim informacijama, to vrijedi i za slovačko pravo u glavnom postupku. Sporna amnestija ukinuta je u posebnom zakonodavnom postupku i Ustavni sud kasnije je ispitao taj akt [20]. To nije redovni pravni lijek.

48. Posljedično, u takvom je slučaju na temelju pravomoćnog prekida postupka zbog amnestije nastupilo konačno okončanje progona. Slijedom toga, ispunjen je prvi uvjet u pogledu pravomoćne odluke u smislu članka 50. Povelje.

b) Ocjena o meritumu

49. Stoga je od ključne važnosti drugi uvjet u pogledu pravomoćne odluke u smislu načela *ne bis in idem* u skladu s člankom 50. Povelje, odnosno ocjena o meritumu.

50. Taj se uvjet temelji na činjenici da to načelo ne treba zajamčiti samo pravnu sigurnost, nego pritom u obzir treba uzeti i sprečavanje i suzbijanje kriminala unutar područja slobode, sigurnosti i pravde. Naime, na temelju članka 3. stavka 2. UEU-a unutar tog područja treba uskladiti osobne slobode i potrebne mjere za sprečavanje i suzbijanje kriminala [21].

51. Formulacijom načela *ne bis in idem* u članku 50. Povelje potvrđuje se to teleološko tumačenje jer se, u skladu s tim tumačenjem, to načelo primjenjuje tek nakon što je dotična osoba pravomoćno osuđena ili oslobođena. Naime, pojmovi osude i oslobođenja ukazuju na to da kaznena odgovornost optuženika utvrđena na temelju ocjene okolnosti predmeta, drugim riječima da je provedena ocjena osnovanosti predmeta odluka o meritumu [22].

52. Međutim, odluka o prekidu zbog amnestije ne temelji se na ispitivanju kaznene odgovornosti dotične osobe, nego se njome samo provodi amnestija.

[19] Presude od 27. svibnja 2014., Spasic (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, t. 77.); od 29. lipnja 2016., Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, t. 44.) i od 29. travnja 2021., X (Europski uhidbeni nalog – *Ne bis in idem*) (C-665/20 PPU, EU:C:2021:339, t. 99.)

[20] Vidjeti točku 15. ovog mišljenja.

[21] Vidjeti u tom smislu presude od 10. ožujka 2005., Miraglia (C-469/03, EU:C:2005:156, t. 34.) i od 29. lipnja 2016., Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, t. 46., 47. i 49.). Vidjeti i presudu ESLJP-a od 27. svibnja 2014., Marguš protiv Hrvatske (4455/10, CE:ECHR:2014:0527JUD000445510, t. 122. do 141.).

[22] Presuda ESLJP-a od 8. srpnja 2019., Mihalache protiv Rumunjske (54012/10, CE:ECHR:2019:0708JUD005401210, t. 97.), u pogledu identično formuliranog članka 4. Protokola br. 7 uz EKLJP.

53. Zahtjev za prethodnu odluku proturječan je u tom pogledu. Najprije se navodi da je prekid opravdan amnestijom [23], ali poslije se ističe da je to bio samo dio obrazloženja [24]. Osim toga, u skladu sa slovačkim zakonodavstvom, odluka o prekidu ima prirodu odluke o meritumu [25].

54. Međutim, ne postoji nijedna naznaka u pogledu toga je li ispitana optuženikova kaznena odgovornost. Osoba AB je i na pitanje postavljeno na raspravi samo nejasno uputila na drugu presudu.

55. Stoga se Sud može očitovati samo o tome sadržava li odluka o prekidu zbog amnestije ocjenu o meritumu u smislu drugog uvjeta pravomoćne odluke u skladu s načelom *ne bis in idem* na temelju članka 50. Povelje. Međutim, to u pravilu nije slučaj.

c) Međuzaključak

56. Stoga se načelu *ne bis in idem* u skladu s člankom 50. Povelje ne protivi izdavanje europskog uhidbenog naloga na temelju Okvirne odluke 2002/584 u slučaju kad je kazneni predmet najprije pravomoćno prekinut zbog amnestije a da nije provedeno ispitivanje kaznene odgovornosti dotičnih osoba, ali je odluka o prekidu zbog ukidanja amnestije izgubila svoj učinak.

B. Drugo pitanje – ukidanje amnestije

57. U skladu s njegovim tekstom, drugo pitanje odnosi se na to je li ukidanje amnestije, koje je nužno dovelo do ponovnog razmatranja kaznenog postupka koji je pravomoćno prekinut, u skladu s temeljnim pravom Unije na djelotvornu pravnu zaštitu u skladu s člankom 47. Povelje i načelom *ne bis in idem* u skladu s člankom 50. Povelje te člankom 82. UFEU-a.

1. Nadležnost Suda

58. Na prvi pogled, Sud nije nadležan za odgovor na pitanje u pogledu temeljnih prava zato što se pravom Unije ne uređuje ni davanje amnestije ni njezino ukidanje i posljedično se ne provodi pravo Unije [26]. Slijedom toga, optuženikova sadržajna razmatranja u pogledu temeljnih prava Unije bespredmetna su i mogu se, u najboljem slučaju, na odgovarajući način prihvatiti u nacionalnom postupku ili pred ESLJP-om.

59. U dijelu u kojem se u drugom pitanju navodi pravna osnova članka 82. UFEU-a, nije jasno u kojem je opsegu ta odredba uopće primjenjiva kao takva.

60. Međutim, iz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da sud koji je uputio zahtjev pita primjenjuje li se Direktiva 2012/13 o pravu na informiranje u kaznenom postupku koja je donesena na temelju članka 82. UFEU-a i u posebnom postupku čiji je predmet ukidanje amnestije. U slučaju da je Direktiva primjenjiva u tom pogledu, nužno bi se primjenjivala i postupovna prava koja se predviđaju u toj direktivi. U skladu sa zahtjevom za prethodnu odluku, povodom ukidanja amnestije koju je provelo Nacionalno vijeće i u postupku pred Ustavnim sudom koji je slijedio nakon toga ta prava nisu bila zajamčena.

[23] Točka 3. zahtjeva za prethodnu odluku.

[24] Točka 46. zahtjeva za prethodnu odluku

[25] Također točka 46. zahtjeva za prethodnu odluku

[26] Vidjeti točku 22. ovog mišljenja.

61. Sud je nadležan u pogledu pitanja o području primjene Direktive 2012/13.

2. Primjenjivost Direktive 2012/13

62. Sud koji je uputio zahtjev primjenjivost Direktive 2012/13 izvodi iz definicije područja primjene u članku 2. stavku 1. U skladu s tim člankom, ta se direktiva primjenjuje od trenutka kada nadležna tijela država članica obavijeste osobe da su osumnjičene ili okrivljene za počinjenje kaznenog djela. Pritom se misli na konačno rješavanje pitanja je li osumnjičenik ili okrivljenik počinio kazneno djelo, uključujući, ako je to potrebno, određivanje sankcije i odlučivanje o žalbi.

63. Budući da su optuženici optuženi 2000. i tek u budućnosti u glavnom postupku treba odlučiti o toj optužbi, moguće je da sud koji je uputio zahtjev smatra da svi pravni akti koji su u međuvremenu doneseni i koji su važni za ishod postupka trebaju ispunjavati zahtjeve Direktive 2012/13. Takav pravni akt bilo bi ukidanje amnestije.

64. Međutim, takva pretpostavka bila bi pogrešna.

65. Naime, prilikom određivanja područja primjene Direktive 2012/13 u obzir valja uzeti i njezin članak 1.[27]. U skladu s tim člankom, predmet te direktive obuhvaća pravo na informiranje osumnjičenika ili okrivljenika o njihovim pravima u kaznenom postupku i optužbama protiv njih. Usto, utvrđuje se i pravo na informiranje osoba koje su predmetom europskog uhidbenog naloga o njihovim pravima. Stoga je Direktiva primjenjiva na kaznene postupke i postupke povodom europskog uhidbenog naloga. Suprotno tomu, izvansudski postupak za ukidanje amnestije ili postupak predviđen ustavom za ispitivanje tog ukidanja nisu predmet Direktive.

66. Člankom 2. stavkom 2. Direktive 2012/13 potvrđuje se ograničenje na sudske kaznene postupke i sudske postupke povodom europskog uhidbenog naloga. Naime, skladu s tim člankom, Direktiva se ne primjenjuje na izricanje sankcija za lakša djela od strane tijela, nego samo u eventualnom sudskom postupkom za ispitivanje takve sankcije. Međutim, ni izvansudski postupak za ukidanje amnestije ni postupak predviđen ustavom nisu sudski postupci za utvrđivanje ili ispitivanje sankcije.

67. Primjena Direktive 2012/13 na izvansudski postupak za ukidanje amnestije ili postupak predviđen ustavom za ispitivanje te amnestije više ne bi bila obuhvaćena ni njezinom pravnom osnovom. U skladu s uvodnom izjavom 9., Direktiva se temelji na članku 82. stavku 2. točki (b) UFEU-a. Ta odredba Uniji omogućuje da utvrdi minimalna pravila u pogledu prava pojedinaca u kaznenom postupku. Njome se Uniji ne dopušta da donosi pravila o ukidanju amnestije ili ocjeni ustavnosti tog ukidanja.

68. Uostalom, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je kazneni postupak koji je pokrenut optužnicom 2000. najprije okončan na temelju prekida u 2001.[28] te je ponovno pokrenut tek nastavno na ukidanje amnestije i presudu Ustavnog suda u 2017. U međuvremenu nije postojao nikakav kazneni postupak niti postupak povodom europskog uhidbenog naloga u kojem bi se mogla primijeniti Direktiva 2012/13.

[27] Presuda od 13. lipnja 2019., Moro (C-646/17, EU:C:2019:489, t. 33.)

[28] Za razliku od presude od 12. veljače 2020., Kolev i. dr. (C-704/18, EU:C:2020:92, t. 54.)

69. Stoga se Direktiva 2012/13 o pravu na informiranje u kaznenom postupku ne primjenjuje na postupak za ukidanje amnestije ili postupak pred ustavnim sudom države članice za ispitivanje tog ukidanja koji slijedi nakon toga. Slijedom toga, Direktivom se ne može opravdati ni primjena Povelje Europske unije o temeljnim pravima u tim postupcima.

C. Treće pitanje – nadležnost Ustavnog suda

70. Svojim trećim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita Sud jesu li odredbe nacionalnog prava kojima se ispitivanje Ustavnog suda ograničava samo na pitanje usklađenosti s nacionalnim zakonodavstvom u skladu s temeljnim pravima zajamčenim u EKLJP-u i Povelji, ali najprije s načelom lojalnosti iz članka 4. stavka 3. UEU-a. Pritom sud uzima u obzir da se na temelju te odredbe pretpostavlja da se navedena obveza primjenjuje i u uzajamnim odnosima između država članica i Unije.

71. Isto tako, sud koji je uputio zahtjev smatra da odredbe o ukidanju amnestije mogu eventualno biti u sukobu s načelom proporcionalnosti i osobito načelom djelotvornosti, koje ograničava postupovnu autonomiju država članica prilikom donošenja nacionalnih pravnih odredbi.

72. Međutim, nije jasno da ukidanje amnestije o kojem je riječ u ovom slučaju treba smatrati provedbom prava Unije. Stoga to ukidanje ne treba ocijeniti ni na temelju Povelje Europske unije o temeljnim pravima ni na temelju načela proporcionalnosti i djelotvornosti prava Unije. Ne postoji ni odredba prava Unije kojom se Ustavni sud obvezuje da ispita usklađenost ukidanja te amnestije s načelima zajamčenim EKLJP-om i Poveljom, ali najprije s načelom lojalnosti iz članka 4. stavka 3. UEU-a.

73. Stoga Sud nije nadležan odgovoriti na to pitanje.

V. Zaključak

74. Slijedom toga, predlažem Sudu da odluči kako slijedi:

1. Načelu *ne bis in idem* u skladu s člankom 50. Povelje nije protivno izdavanje europskog uhidbenog naloga u skladu s Okvirnom odlukom 2002/584/PUP u slučaju kad je kazneni predmet najprije pravomoćno prekinut zbog amnestije a da nije provedeno ispitivanje kaznene odgovornosti dotičnih osoba, ali je odluka o prekidu zbog ukidanja amnestije izgubila svoj učinak.

2. Direktiva 2012/13/EU o pravu na informiranje u kaznenom postupku ne primjenjuje se na postupak za ukidanje amnestije ili postupak pred ustavnim sudom države članice za ispitivanje tog ukidanja koji slijedi nakon toga. Stoga se Direktivom ne može opravdati ni primjena Povelje Europske unije o temeljnim pravima u tim postupcima.