



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
MANUELA CAMPOSA SÁNCHEZ-BORDONE
od 26. studenoga 2019.¹

Spojeni predmeti C-566/19 PPU i C-626/19 PPU

Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg

protiv

JR

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Cour d'appel (Chambre du conseil) (Žalbeni sud, izvanraspravno vijeće, Luksemburg))

i

Openbaar Ministerie

protiv

YC

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

„Zahtjev za prethodnu odluku – Policijska i pravosudna suradnja u kaznenim stvarima – Okvirna odluka 2002/584/PUP – Europski uhidbeni nalog – Pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog – Neovisnost državnog odvjetništva – Europski uhidbeni nalog koji je izdalo francusko državno odvjetništvo – Državno odvjetništvo odgovorno, s jedne strane, za vođenje kaznenog progona i, s druge, strane, za provjeru uvjeta izdavanja i proporcionalnosti europskog uhidbenog naloga – Uvjet postojanja djelotvornog pravnog lijeka u odnosu na odluku o izdavanju europskog uhidbenog naloga koju je donijelo državno odvjetništvo”

1. Sud se ponovno suočava sa zahtjevima za prethodnu odluku u okviru kojih treba odlučiti može li se državno odvjetništvo (u ovom slučaju, državno odvjetništvo Francuske Republike) smatrati „pravosudn[im] tijelo[m] koje izdaje [europski] uhidbeni nalog” (EUN) u smislu članka 6. stavka 1. Okvirne odluke 2002/584/PUP².
2. Dvojbe luksemburškog suda (predmet C-566/19 PPU) i nizozemskog suda (predmet C-626/19 PPU) osobito se odnose na način na koji treba tumačiti presudu Suda OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickau)³.
3. Iste su se dvojbe pojavile u pogledu švedskog državnog odvjetništva (predmet C-625/19 PPU) i belgijskog državnog odvjetništva (predmet C-627/19 PPU), o kojima donosim svoje mišljenje na isti datum.

1 Izvorni jezik: španjolski

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.), 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.; u daljnjem tekstu: Okvirna odluka)

3 Presuda od 27. svibnja 2019. (C-508/18 i C-82/19 PPU, EU:C:2019:456); u daljnjem tekstu: presuda OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickau)

4. Iako moje načelno stajalište i dalje odgovara onom koje sam zagovarao u predmetima OG (Državno odvjetništvo u Lübecku) i PI (Državno odvjetništvo u Zwickauu)⁴ te u predmetu PF (Glavni državni odvjetnik Litve)⁵, ovdje ću se baviti tumačenjem navedene presude te presude donesene 9. listopada 2019.⁶ u drugom sličnom predmetu.

I. Pravni okvir

A. Pravo Unije

5. Pozivam se na uvodne izjave 5., 6., 8., 10. i 12., kao i na članke 1. i 9. Okvirne odluke, koji su preuzeti u mišljenju u predmetu OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu).

B. Nacionalno pravo. *Code de procédure pénale*⁷

6. U poglavlju I.*bis* („Ovlasti ministarstva pravosuđa”) glave I. („Tijela zadužena za provođenje kaznenopravne politike, kaznenog progona i istrage”) iz knjige I. ZKP-a, člankom 30. utvrđuje se:

„Ministarstvo pravosuđa provodi kaznenopravnu politiku koju utvrđuje vlada. Osigurava njezinu dosljednu primjenu na državnom području Republike.

U tu svrhu državnim odvjetnicima daje opće upute.

Ne može im davati nikakve upute u pojedinačnim predmetima.

Svake godine objavljuje izvješće o primjeni kaznenopravne politike koju utvrđuje vlada u kojem se navode uvjeti za provedbu te politike i opće upute izdane na temelju drugog podstavka. To se izvješće dostavlja Parlamentu te se o njemu može raspravljati u Nacionalnoj skupštini i u Senatu”.

7. U odjeljku 2. („Ovlasti državnog odvjetnika pred žalbenim sudovima”) poglavlja II. iz prethodno navedene glave I. iz knjige I., člankom 36. utvrđuje se:

„Glavni državni odvjetnik [pred žalbenim sudovima] može naložiti državnim odvjetnicima, pisanim uputama uloženim u spis postupka, da pokrenu ili naredu pokretanje postupka ili da nadležnom sudu upute pisane zahtjeve koje glavni državni odvjetnik smatra prikladnim”.

II. Postupci i prethodna pitanja

A. Predmet C-566/19 PPU

8. Zamjenica državnog odvjetnika u državnom odvjetništvu pri Tribunalu de grande instance de Lyon (Okružni sud u Lyonu, Francuska) izdala je 24. travnja 2019. EUN u svrhu vođenja kaznenog progona protiv osobe JR.

4 Predmeti C-508/18 i C-82/19 PPU, EU:C:2019:337; u daljnjem tekstu: mišljenje u predmetu OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu)

5 Predmet C-509/18, EU:C:2019:338; u daljnjem tekstu: mišljenje u predmetu PF (Glavni državni odvjetnik Litve)

6 Predmet C-489/19 PPU, NJ (Državno odvjetništvo u Beču), EU:C:2019:849; u daljnjem tekstu: presuda NJ (Državno odvjetništvo u Beču)

7 Zakonik o kaznenom postupku (u daljnjem tekstu: ZKP)

9. Rješenjem od 19. lipnja 2019. izvanraspravno vijeće Tribunala d'arrondissement de Luxembourg (Općinski sud, Luksemburg) odlučilo je da osobu JR treba predati francuskim tijelima.

10. Osoba JR je to rješenje pobijala pred sudom koji je uputio zahtjev i zahtijevala, za potrebe ovog predmeta, da se EUN poništi jer tijelo koje ga je izdalo nije „pravosudno tijelo” u smislu članka 6. stavka 1. Okvirne odluke. Navela je da francusko državno odvjetništvo može primati neizravne upute od izvršne vlasti, a što je protivno kriterijima koje je u tom području utvrdio Sud.

11. U tim je okolnostima Cour d'appel (chambre du conseil) (Žalbeni sud, izvanraspravno vijeće, Luksemburg) odlučio uputiti sljedeće prethodno pitanje:

„Može li se francusko državno odvjetništvo pri istražnom sudu ili raspravnom sudu, koje je u Francuskoj na temelju prava te države nadležno za izdavanje europskog uhidbenog naloga, smatrati pravosudnim tijelom koje izdaje uhidbeni nalog u smislu autonomnog značenja tog pojma iz članka 6. stavka 1. Okvirne odluke [...] u slučaju u kojem je, s obzirom na to da treba nadzirati poštovanje uvjeta potrebnih za izdavanje [EUN-a] i ispitivati njihovu proporcionalnost s obzirom na okolnosti kaznenog progona, istodobno tijelo zaduženo za kazneni progon u istom predmetu?”

B. Predmet C-626/19 PPU

12. Državni odvjetnik pri Tribunalu de grande instance de Tours (Okružni sud u Toursu, Francuska) izdao je 27. ožujka 2019. EUN u svrhu vođenja kaznenog progona protiv osobe YC, koja je uhićena u Nizozemskoj 5. travnja 2019.

13. Rechtbank Amsterdam (Sud u Amsterdamu, Nizozemska), koji treba odlučiti o izvršenju EUN-a, upućuje sljedeće prethodno pitanje:

„1. Smatra li se državni odvjetnik, koji sudjeluje u sudovanju u državi članici izdavateljici uhidbenog naloga, koji postupa neovisno u izvršavanju svojih dužnosti koje su izravno povezane s izdavanjem europskog uhidbenog naloga i koji je izdao EUN, pravosudnim tijelom koje izdaje uhidbeni nalog u smislu članka 6. stavka 1. Okvirne odluke [...] ako je sudac u državi članici izdavateljici uhidbenog naloga ispitao uvjete za izdavanje EUN-a, a osobito njegovu proporcionalnost prije stvarne odluke tog državnog odvjetnika o izdavanju EUN-a?

2. U slučaju niječnog odgovora na prvo pitanje, je li ispunjen uvjet prema kojem, u smislu točke 75. presude [OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu)] protiv odluke državnog odvjetnika o izdavanju EUN-a i osobito njezine proporcionalnosti, mora biti dopušten pravni lijek koji u potpunosti ispunjava zahtjeve djelotvorne sudske zaštite ako tražena osoba nakon njezine stvarne predaje ima pravo podnijeti pravni lijek u okviru kojega se pred sudom države članice izdavateljice može tražiti poništenje EUN-a i u okviru kojega taj sud ispituje, osobito, proporcionalnost odluke o izdavanju tog EUN-a?”

III. Postupak pred Sudom i stajališta stranaka

14. Tajništvo Suda zaprimilo je 25. srpnja 2019. predmet C-566/19, pri čemu sud koji je uputio zahtjev nije tražio da se o njemu odlučuje u hitnom prethodnom postupku.

15. Predmet C-626/19 PPU tajništvo je Suda zaprimilo 22. kolovoza 2019. Budući da je osobi YC u glavnom postupku određen pritvor, sud koji je uputio zahtjev tražio je primjenu hitnog prethodnog postupka.

16. Sud je naložio da se o obama predmetima odlučuje u hitnom postupku te ih je spojio radi njihova ispitivanja i donošenja presude.

17. Pisana očitovanja podnijeli su osoba JR, francuska i nizozemska vlada, Glavni državni odvjetnik Luksemburga, nizozemsko državno odvjetništvo i Komisija.

18. Rasprava je održana 24. listopada 2019., zajedno s raspravama u predmetima C-625/19 PPU i C-627/19 PPU. Na raspravi su sudjelovali Glavni državni odvjetnik Luksemburga, nizozemsko državno odvjetništvo, osobe JR, YC, XD i ZB, nizozemska, francuska, švedska, belgijska, irska, španjolska, talijanska i finska vlada te Komisija.

IV. Analiza

A. Uvodne napomene

19. Dvama zahtjevima za prethodnu odluku želi se utvrditi je li francusko državno odvjetništvo „pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog” u smislu članka 6. stavka 1. Okvirne odluke. U svakome se od njih to pitanje postavlja s različitog aspekta:

- Luksemburški sud pita ispunjava li francusko državno odvjetništvo uvjet neovisnosti koji treba poštovati tijelo koje izdaje EUN.
- Nizozemski sud polazi od pretpostavke da je francusko državno odvjetništvo neovisno, ali dvoji u pogledu toga podliježu li EUN-i, koje ono može izdati, sudskom nadzoru.

20. Kao što sam to već naveo, ta se pitanja pojavljuju u kontekstu dvojbi koje sudovi koji su uputili zahtjev imaju zbog presude OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu), osobito u dijelu u kojem se navodi da pojam „pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog” iz članka 6. stavka 1. „ne obuhvaća državna odvjetništva [...] koja su [...] izravno ili neizravno izložena riziku podređenosti nalogima ili pojedinačnim uputama izvršne vlasti”⁸.

21. Stoga se želi razjasniti sljedeće:

- Je li francusko državno odvjetništvo neovisna institucija, kao što to treba biti svako pravosudno tijelo koje izdaje EUN (predmet C-566/19).
- U slučaju potvrdnog odgovora, može li sud ispitati uvjete za izdavanje EUN-a prije „stvarne odluke” državnog odvjetništva koje ga izdaje (prvo pitanje u predmetu C-626/19 PPU).
- U slučaju da se taj nadzor treba provesti na temelju pravnog lijeka protiv odluke državnog odvjetništva, je li dovoljno da se taj pravni lijek može podnijeti nakon što dođe do predaje (drugo pitanje u predmetu C-626/19 PPU).

22. Za pružanje odgovora luksemburškom sudu (predmet C-566/19) potrebno je razmotriti argumentaciju iz presude OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu) i presude NJ (Državno odvjetništvo u Beču); rješenje u predmetu C-626/19 PPU zahtijeva tumačenje kojim će se uskladiti točke 68. i 75. prvonavedene presude.

⁸ Presuda OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu, t. 90.)

B. Neovisnost državnog odvjetništva u Francuskoj

23. Smatram da se državno odvjetništvo ne može kvalificirati kao „pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog” u smislu članka 6. stavka 1. Okvirne odluke zbog razloga koje sam svojedobno naveo, a koji se, ukratko, odnose na zaštitu slobode građana koja se može ograničiti samo na temelju sudske odluke⁹. Stoga smatram da ni njemački državni odvjetnici ni Glavni državni odvjetnik Litve, kao ni francusko državno odvjetništvo u ovom slučaju, ne mogu izdati EUN.

24. Iako također polazi od toga da tijelo koje izdaje EUN treba biti neovisno, Sud je zauzeo drukčiji pristup koji se, prema mojem mišljenju, razlikuje ovisno o tome uzima li se u obzir presuda od 25. srpnja 2018., Minister for Justice and Equality (Nedostaci u pravosudnom sustavu)¹⁰ ili presude od 27. svibnja 2019. u predmetu OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu) i u predmetu PF (Glavni državni odvjetnik Litve)¹¹.

25. Stoga valja razmotriti okolnosti u kojima je donesena ta sudska praksa.

1. Sudska praksa Suda u pogledu tog pitanja

26. Sud je utvrdio da je dovoljno da pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog „tu dužnost [treba moći] izvršavati objektivno, uzimajući u obzir sve elemente koji idu na teret osobi o kojoj je riječ kao i one koji joj idu u korist, pri čemu njegova ovlast donošenja odluke ne smije biti izložena riziku vanjskih naloga ili uputa, *osobito onih izvršne vlasti*, odnosno ne smije postojati nikakva dvojba oko toga je li za odluku o izdavanju europskog uhidbenog naloga nadležno to tijelo ili, u konačnici, ta izvršna vlast”¹².

27. U tom smislu:

- Pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog mora „pravosudnom tijelu izvršenja moći pružiti osiguranje da, s obzirom na jamstva pravnog poretka države članice izdavanja, u izvršavanju svojih dužnosti povezanih s izdavanjem europskog uhidbenog naloga postupa neovisno”.
- Trebaju „postoj[ati] pravila koja se odnose na pravni položaj i ustrojstvo, koja mogu jamčiti da pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog u okviru donošenja odluke o izdavanju takvog uhidbenog naloga nije izloženo nikakvom riziku podređenosti, osobito, pojedinačnoj uputi izvršne vlasti”¹³.
- Čini se da je opasnost od izloženosti mogućim pojedinačnim uputama izvršne vlasti ključan element prilikom ocjene neovisnosti državnog odvjetništva kao pravosudnog tijela koje izdaje uhidbeni nalog.

28. U presudi OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu) odlučujuće je bilo to što je ministarstvo pravosuđa Savezne Republike Njemačke, odnosno istovjetna ministarstva u savezним zemljama, moglo davati upute državnim odvjetništvima¹⁴. Ta je okolnost bila važnija od utvrđenja da su „njemačka državna odvjetništva vezana zahtjevom objektivnosti te su dužna istražiti ne samo elemente na teret osobi o kojoj je riječ nego i one koji joj idu u korist”¹⁵.

9 Mišljenje u predmetu PF (Glavni državni odvjetnik Litve) i u predmetu OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu)

10 Predmet C-216/18 PPU, EU:C:2018:586; u daljnjem tekstu: presuda Minister for Justice and Equality (Nedostaci u pravosudnom sustavu)

11 Presuda od 27. svibnja 2019., PF (Glavni državni odvjetnik Litve) (predmet C-509/18, EU:C:2019:457; u daljnjem tekstu: presuda PF (Glavni državni odvjetnik Litve))

12 Presuda OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu, t. 73.). Moje isticanje

13 *Ibidem*, točka 74.

14 *Ibidem*, točka 76.

15 *Loc. ult. cit.*

29. U presudi NJ (Državno odvjetništvo u Beču) iz sličnih je razloga utvrđeno da austrijska državna odvjetništva ne udovoljavaju zahtjevima svojstvenima neovisnosti koja se zahtijeva za izdavanje EUN-a¹⁶.

30. S druge strane, Sud je smatrao da Glavni državni odvjetnik Litve može biti „pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog” jer, osim što je nadležan za izdavanje EUN-a, uživa neovisnost u odnosu na izvršnu vlast koju mu jamči sam Ustav Republike Litve¹⁷.

31. Moram naglasiti da se u sudskoj praksi dosad još nije jasno odlučilo o ovisnosti odnosno neovisnosti svih državnih odvjetnika koji su podređeni uputama hijerarhijski nadređenih osoba¹⁸.

2. Državno odvjetništvo u Francuskoj

32. Prema podacima iz spisa, francusko ministarstvo pravosuđa moglo je do 2013. državnim odvjetnicima davati upute u pojedinačnim predmetima. Stoga bi se na temelju sudske prakse iz presude OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu) i presude NJ (Državno odvjetništvo u Beču) moglo zaključiti da se državno odvjetništvo te države članice prije tog datuma ne može kvalificirati kao „pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog”.

33. Podložnost francuskog državnog odvjetništva mogućim pojedinačnim uputama izvršne vlasti nestala je izmjenom ZKP-a iz 2014. Međutim, i dalje postoji mogućnost da ministarstvo pravosuđa daje opće upute (članak 30. ZKP-a). Zato i dalje postoji hijerarhijska struktura svojstvena državnom odvjetništvu, što dovodi do organizacijske i funkcionalne podređenosti njegovih članova glavnom državnom odvjetniku pri odnosnim sudovima. Stoga je svaki državni odvjetnik „pod nadzorom i kontrolom osoba koje su mu hijerarhijski nadređene”¹⁹.

34. U tom se pogledu javljaju dvije poteškoće:

- Kao prvo, može li mogućnost izvršne vlasti da daje opće upute državnim odvjetnicima utjecati na njihovu neovisnost.
- Kao drugo, je li hijerarhijska struktura svojstvena državnim odvjetništvima prihvatljiva kad je riječ o neovisnosti njihovih članova.

a) Pojedinačne i opće upute

35. Sud je u izreci presude OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu) izričito govorio samo o pojedinačnim uputama. Međutim, u točki 73. te presude utvrdio je da ovlast donošenja odluke državnog odvjetnika ne smije biti „izložena riziku vanjskih naloga ili uputa”, bez dodatnih pojašnjenja.

36. Budući da je u tom slučaju postojala očita mogućnost da ministarstvo pravosuđa daje *pojedinačne* upute njemačkim državnim odvjetnicima, nije bilo potrebe odlučivati o utjecaju *općih* uputa na njihovo djelovanje.

16 Presuda NJ (Državno odvjetništvo u Beču, t. 40., *in fine*)

17 Presuda PF (Glavni državni odvjetnik Litve, t. 55. i 56.)

18 Na podređenost državnih odvjetnika osobama koje su im hijerarhijski nadređene upućuje se u presudi NJ (Državno odvjetništvo u Beču, t. 40.): „kad je riječ o austrijskim državnim odvjetništvima [...] proizlazi da su ona izravno podređena višim državnim odvjetništvima i njihovim napućima te da su potonja podređena saveznom ministru pravosuđa”.

19 Članak 5. Ordonnance n.º 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature (Odluka br. 58-1270 od 22. prosinca 1958. o Organskom zakonu o statusu pravosudnih dužnosnika)

37. Međutim, smatram da je relevantna i potonja vrsta uputa. U svojem mišljenju u predmetu OG i PI podsjetio sam na način, koji je u potpunosti pravilan, na koji je Sud, u presudi Minister for Justice and Equality (Nedostaci u pravosudnom sustavu), odlučio o neovisnosti pravosudnog tijela koje izdaje EUN. Ta neovisnost pretpostavlja da „predmetno tijelo posve samostalno izvršava svoje funkcije *a da se pritom ni u kojem pogledu ne nalazi u hijerarhijskom ili podređenom odnosu i da ne prima naloge ili upute ikoje vrste* te da je tako zaštićeno od vanjskih utjecaja ili pritisaka koji mogu narušiti neovisnu prosudbu njegovih članova i utjecati na njihove odluke”²⁰.

38. Nezamisliva je situacija u kojoj bi se (neovisni) sudac morao pridržavati uputa koje izdaje izvršna vlast, neovisno o njihovoj općenitosti, prilikom odlučivanja o nečemu toliko vrijednom kao što je sloboda njegovih sugrađana. Suca obvezuje samo zakon, a ne smjernice kaznenopravne politike koje izdaje vlada (posredstvom ministarstva pravosuđa).

39. Te smjernice mogu, opravdano, obvezivati državne odvjetnike u državama članicama koje odluče slijediti takve opće upute. Upravo se zbog tog razloga — odnosno, ograničenja sposobnosti samostalnog djelovanja, bez dodatne podložnosti osim one zakonu— članovima državnog odvjetništva koji se trebaju pridržavati vladinih općih uputa prilikom odlučivanja hoće li izdati EUN ne može priznati *status* pravosudnog tijela koje izdaje uhidbeni nalog.

40. Ne može se zanemariti činjenica da se tim općim uputama provodi kaznenopravna politika određene vlade²¹ te da se članovima državnog odvjetništva nalaže, na primjer, obveza izdavanja EUN-a za neka kaznena djela, u svim slučajevima ili za određene kategorije počinitelja kaznenih djela. Kako se može govoriti o neovisnosti odluke koju je donijela osoba koja nužno treba poštovati, čak i ako to nije u skladu s njezinim stajalištem, te (opće) vladine upute prilikom izdavanja EUN-a?

41. Na to bi se moglo odgovoriti da takav slučaj nije uobičajen, ali, ponavljam, kad je riječ o oduzimanju slobode, zaštitne mjere u slučaju obvezujućih uputa izvršne vlasti (neovisno o tome jesu li one opće ili, *a fortiori*, pojedinačne) u području EUN-a zahtijevaju da onaj tko odlučuje o slobodi druge osobe to čini iz položaja potpune neovisnosti, isključivo na temelju zakona, a ne pojedinačnih ili općih uputa ili smjernica izvršne vlasti.

42. Stoga smatram da bi se Sud trebao vratiti na tezu koju je utvrdio u točki 63. presude Minister for Justice and Equality (Nedostaci u pravosudnom sustavu) kako bi potvrdio da tijelo koje izdaje EUN ne može ni u kojem pogledu biti u hijerarhijskom ili podređenom odnosu niti „prima[ti] naloge ili upute ikoje vrste”.

b) Hijerarhijska podređenost državnog odvjetništva u Francuskoj

43. Kao što sam tvrdio u svojem mišljenju u predmetu OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu), ponovno navodeći presudu Minister for Justice and Equality (Nedostaci u pravosudnom sustavu), „[n]eovisnost [...] nije u skladu s ikakvim ‚hijerarhijsk[im] ili podređen[im] odnos[om]’”. Kad se odnosi na suce i sudove, pretpostavlja da su „[n]ositelji sudbene vlasti također [...] neovisni u odnosu na sudove višeg stupnja koji, iako mogu preispitati i poništiti njihove odluke *a posteriori*, oni im, međutim, ne mogu nalagati kako moraju odlučivati”²².

20 Mišljenje u predmetu OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu), točka 87. u kojoj se navodi točka 63. presude Minister for Justice and Equality (Nedostaci u pravosudnom sustavu). Moje isticanje

21 U odluci br. 2017-680 QPC od 8. prosinca 2017., Conseil Constitutionnel (Ustavno vijeće, Francuska) potvrdio je da „[francuska] vlada odlučuje o nacionalnoj politici te je usmjerava, osobito u pogledu područja djelovanja državnog odvjetništva” (točka 5.).

22 Mišljenje u predmetu OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu, t. 96.)

44. Smatram da se to svojstvo neovisnosti treba primjenjivati i na državno odvjetništvo kao „pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog” u smislu Okvirne odluke. Stoga, ako francuski državni odvjetnici, osim što moraju djelovati u skladu s općim uputama koje je izdalo ministarstvo pravosuđa, moraju poštovati i naloge osoba koje su im hijerarhijski nadređene u strukturi državnog odvjetništva²³, a čini se da je upravo to dokazano, teško da ih se može smatrati neovisnim kako bi mogli djelovati u svojstvu „pravosudno[g] tijel[a] koje izdaje [europski] uhidbeni nalog”.

45. To je, uostalom, stajalište koje je Sud zauzeo u presudi od 16. veljače 2017. u predmetu *Margarit Panicello*, točke 41. i 42., odbivši mogućnost da jedan od službenika (tajnik) koji u svojstvu pomoćnika *djeluje* u pravosudnoj upravi upućuje Sudu zahtjeve za prethodnu odluku. Nepostojanje njegove neovisnosti temeljilo se upravo na činjenici da je „dužan [...] poštovati upute nadređene mu osobe”²⁴.

46. Iako kriteriji za tumačenje članka 267. UFEU-a²⁵ nisu u potpunosti istovjetni onima koji se odnose na članak 6. stavak 1. Okvirne odluke, smatram da se u osnovi odnose na istu problematiku.

47. Ponovno ću podsjetiti na točku 63. presude *Minister for Justice and Equality* (Nedostaci u pravosudnom sustavu) u pogledu nepostojanja „hijerarhijsko[g] ili podređeno[g] odnos[a]” kao ključne i neodvojive sastavnice neovisnosti.

48. U predmetu u kojem je donesena presuda *PF* (Glavni državni odvjetnik Litve), Sud je tvrdio da se Glavni državni odvjetnik Litve može kvalificirati kao „pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog” jer mu njegov ustavnopravni položaj može zajamčiti neovisnost u odnosu na izvršnu vlast prilikom izdavanja EUN-a. Suprotno tomu, u Francuskoj Republici ne postoji istovjetno ustavno jamstvo.

c) Nepristranost državnog odvjetništva

49. Luksemburški sud koji je uputio zahtjev iznosi svoje dvojbe u pogledu kvalifikacije francuskog državnog odvjetništva kao „pravosudno[g] tijel[a] koje izdaje [europski] uhidbeni nalog” ne samo zbog položaja te institucije, nego i zato što su državni odvjetnici „[...] s obzirom na to da treba[ju] nadzirati poštovanje uvjeta potrebnih za izdavanje [EUN-a] i ispitivati njihovu proporcionalnost s obzirom na okolnosti kaznenog proгона, istodobno tijelo zaduženo za kazneni progon u istom predmetu”.

50. Prema mojem mišljenju, ti prigovori suda koji je uputio zahtjev prije se odnose na nepristranost državnog odvjetništva nego na njegovu neovisnost.

51. Državno je odvjetništvo, po definiciji, „*stranka* u postupku koja provodi kazneni progon”²⁶. Kao *stranka* koja sudjeluje u kaznenom postupku protiv druge *stranke* (osumnjičenika ili optuženika), ne bi državno odvjetništvo smjelo biti ono koje će utjecati na osobnu situaciju protivne *stranke*, pogotovo do te mjere da joj se oduzme sloboda, nego bi to moralo biti na sudu koji odlučuje u tom postupku.

52. Ta bi se pretpostavka, međutim, mogla ublažiti ako se zakonski propiše da državno odvjetništvo mora djelovati potpuno objektivno i da pritom ispituje i podnosi sucu elemente koji idu na teret osumnjičeniku ili optuženiku kao i one koji mu idu u korist.

23 Naime, člankom 36. ZKP-a predviđa se da su državni odvjetnici „dužni slijediti upute koje im daju hijerarhijski nadređene osobe”, osim u svojim usmenim istupima (očitanja francuske vlade, točka 16.). Za izdavanje EUN-a nisu potrebni usmeni istupi, pa se na njega primjenjuje opće pravilo.

24 Predmet C-503/15, EU:C:2017:126

25 Sud je u presudi od 12. prosinca 1996., *Kazneni postupci protiv X* (predmeti C-74/95 i C-129/95, EU:C:1996:491) odbio to da talijansko državno odvjetništvo ima ovlast upućivati Sudu zahtjeve za prethodnu odluku jer njegova zadaća „nije da potpuno neovisno odluči o sporu, nego da ga, kao stranka u postupku koja provodi kazneni progon, po potrebi, uputi na odlučivanje nadležnom sudu” (točka 19.).

26 Presuda od 12. prosinca 1996., *Kazneni postupci protiv X-a* (predmeti C-74/95 i C-129/95, EU:C:1996:491, t. 19.). Bez isticanja u izvorniku

53. Konkretno, ako državno odvjetništvo mora biti objektivno u istražnoj fazi kaznenog postupka, njegov je položaj sličan onome istražnog suca (u zemljama u kojima postoji taj institut), među čije se uobičajene nadležnosti ubraja nadležnost za izdavanje EUN-a, ako je tako predviđeno nacionalnim pravom.

54. Stoga smatram da se državno odvjetništvo s formalnog stajališta ne može zbog toga što je *stranka* u kaznenom postupku automatski smatrati *nepristranim*, a što je pravilo (ne samo deontološko, nego i pravno) postupanja u postupku. U tom smislu, nacionalnim se zakonom može odrediti, kao što je slučaj u Francuskoj, da državno odvjetništvo provodi kazneni progon te da mora primjenjivati kazneni zakon „u skladu s načelom nepristranosti kojim je obvezan”²⁷.

55. U svakom slučaju, s obzirom na to da se, prema mojem mišljenju i kao što je to prethodno navedeno, institucionalnim okvirom u kojem se nalazi francusko državno odvjetništvo ne jamči to da ono prilikom izdavanja EUN-a djeluje bez ikakvog utjecaja izvršne vlasti, smatram da na pitanje suda koji je uputio zahtjev u predmetu C-566/19 treba odgovoriti niječno.

56. Ako je to slučaj, zbog tog odgovora ne bi bilo potrebno odgovoriti na pitanja nizozemskog suda u predmetu C-626/19 PPU, s obzirom na to da podrazumijevaju neovisnost državnog odvjetništva u Francuskoj, što odbacujem. Međutim, ispitat ću ih podredno.

C. Sudski nadzor nad EUN-om koji je izdalo državno odvjetništvo

1. Uvodne napomene

57. Rechtbank Amsterdam (Sud u Amsterdama) dvoji u pogledu toga je li ispunjen treći od uvjeta utvrđenih presudom OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu) kako bi tijelo koje nije sudac ili sud i koje sudjeluje u sudovanju te neovisno postupa moglo izdati EUN, odnosno uvjet da je protiv njegove odluke dopušten pravni lijek.

58. U skladu s točkom 75. presude OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu), „kad je na temelju prava države članice izdavanja nadležnost za izdavanje [EUN-a] dodijeljena tijelu koje, iako sudjeluje u sudovanju u toj državi članici, samo nije sud, u odnosu na odluku o izdavanju takvog [EUN-a] i, osobito, njezinu proporcionalnost u toj državi članici mora biti dopušten pravni lijek koji u potpunosti ispunjava zahtjeve djelotvorne sudske zaštite”.

59. Nizozemsko državno odvjetništvo smatra da se pravni lijek iz točke 75. presude OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu) ne primjenjuje kad je, na prvoj od dviju razina zaštite kojima se provodi sustav Okvirne odluke, već donesena odluka kojom se ispunjavaju zahtjevi djelotvorne sudske zaštite²⁸.

60. U skladu s tim stajalištem, zahtjevi iz točaka 68. i 75. presude OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu) stoga bi bili isključujući. Međutim, sud koji je uputio zahtjev smatra da oba zahtjeva usporedno postoje i da se, stoga, istodobno primjenjuju. Dijelim to mišljenje.

61. Tvrdnje navedene u točkama 68. i 75. presude OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu) svakako navode na određena pitanja.

²⁷ Članak 31. ZKP-a nakon njegove izmjene od 25. srpnja 2013.

²⁸ Točka 2.10. četvrti podstavak odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku

62. U točki 68. navodi se da zaštita na dvije razine u okviru sustava EUN-a „podrazumijeva donošenje odluke koja ispunjava zahtjeve djelotvorne sudske zaštite, u najmanju ruku na jednoj od dviju razina te zaštite”²⁹. Te su razine sljedeće:

- Razina koja se primjenjuje „prilikom donošenja nacionalne sudske odluke poput nacionalnog uhidbenog naloga”³⁰.
- Razina koja se primjenjuje prilikom izdavanja EUN-a u užem smislu³¹.

63. Pravi smisao izraza „u najmanju ruku na jednoj od dviju razina te zaštite” koji je upotrijebljen u točki 68. presude OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu) može se razumjeti samo čitanjem sljedećih točaka.

64. U skladu s točkom 69., iz tvrdnji u točki 68. „proizlazi” da, kad se nacionalnim pravom nadležnost za izdavanje EUN-a dodjeljuje tijelu koje, poput državnog odvjetništva, sudjeluje u sudovanju, ali nije sudac niti sud, EUN se treba nadovezivati na „nacionaln[u] sudsk[u] odluk[u] poput nacionalnog uhidbenog naloga”. Potonja odluka (nacionalni uhidbeni nalog) mora ispunjavati zahtjeve navedene u točki 68., odnosno „zahtjeve djelotvorne sudske zaštite”.

65. Stoga se EUN koji je izdao državni odvjetnik mora temeljiti na nacionalnom uhidbenom nalogu koji je izdao sudac ili sud, odnosno pravosudno tijelo u užem smislu. Dakle, treba smatrati da je „odluk[a] koja ispunjava zahtjeve djelotvorne sudske zaštite”, u smislu točke 68. presude OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu), odluka koju je donio sudac ili sud.

66. Druga razina zaštite podrazumijeva, u skladu s točkom 71. presude OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu), da pravosudno tijelo nadležno za izdavanje EUN-a „provjerava [...] jesu li ispunjeni uvjeti za to izdavanje te je li ono proporcionalno, s obzirom na posebnosti svakog pojedinog slučaja”.

67. Stoga EUN koji se temelji na nacionalnom uhidbenom nalogu koji je donio sudac ili sud može izdati državno odvjetništvo u državama članicama u kojima ta institucija sudjeluje u sudovanju i to čini potpuno neovisno.

68. U tom slučaju, „zahtjevi djelotvorne sudske zaštite” (odnosno sudjelovanja pravosudnog tijela u užem smislu) već su zajamčeni na prvoj razini zaštite prilikom donošenja nacionalnog uhidbenog naloga na kojem se temelji EUN.

69. Međutim, u skladu s točkom 75. presude OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu), u odnosu na odluku državnog odvjetništva o izdavanju EUN-a „mora biti dopušten pravni lijek koji u potpunosti ispunjava zahtjeve djelotvorne sudske zaštite”.

70. Postojanje takvog pravnog lijeka nije uvjet da bi državno odvjetništvo moglo izdati EUN, odnosno njegovu kvalifikaciju kao „pravosudno[g] tijel[a] koje izdaje uhidbeni nalog” u smislu članka 6. stavka 1. Okvirne odluke. Prije je riječ o svojstvu koje se odnosi na *pravilnost izdavanja EUN-a* od strane državnog odvjetništva i, stoga, na njegovu djelotvornost³².

29 Moje isticanje

30 Presuda OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu, t. 67.)

31 *Loc. ult. cit.*

32 To je ujedno mišljenje Komisije (točke 23. do 26. njezina podneska s pisanim očitovanjima) i Glavnog državnog odvjetnika Luksemburga (str. 4. njegovih pisanih očitovanja).

71. To proizlazi iz presude PF (Glavni državni odvjetnik Litve) u kojoj je Sud, nakon što je utvrdio da se Glavni državni odvjetnik Litve može smatrati „pravosudnim tijelom koje izdaje uhidbeni nalog” jer sudjeluje u sudovanju i ima zajamčenu neovisnost u odnosu na izvršnu vlast, napomenuo da se ne može zaključiti je li protiv njegovih odluka o izdavanju EUN-a dopušten pravni lijek³³. Potonja okolnost nije ga spriječila da odluči da je taj glavni državni odvjetnik obuhvaćen pojmom „pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog” iz članka 6. stavka 1. Okvirne odluke.

72. Drugim riječima, iz sudske prakse Suda proizlazi da se državno odvjetništvo može kvalificirati kao „pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog” u smislu članka 6. stavka 1. Okvirne odluke ako ima dva obilježja: (a) sudjeluje u sudovanju i (b) ima organizacijsku i funkcionalnu strukturu kojom mu se jamči neovisnost.

73. U slučaju da ima oba obilježja, državno odvjetništvo može izdati EUN. Međutim, u odnosu na tako izdan EUN mora biti dopušten pravni lijek pred sucem ili sudom u užem smislu. Nepostojanje tog pravnog lijeka ne bi utjecalo na njegovo svojstvo „pravosudno[g] tijel[a] koje izdaje uhidbeni nalog” nego na djelotvornost EUN-a koji je izdao.

2. Prvo prethodno pitanje u predmetu C-626/19 PPU

74. U slučaju da je to tumačenje točno, trebalo bi preoblikovati prvo pitanje koje je postavio sud koji je uputio zahtjev.

75. Rechtbank Amsterdam (Sud u Amsterdamu) pita može li se državni odvjetnik, koji sudjeluje u sudovanju i postupa neovisno, smatrati „pravosudn[im] tijelo[m] koje izdaje uhidbeni nalog” u smislu članka 6. stavka 1. Okvirne odluke ako je sudac prethodno (ne naknadno) ispitao njegovu odluku o izdavanju EUN-a.

76. Zbog navedenih razloga, smatram da nije važno je li, u prethodno navedenim okolnostima, državni odvjetnik „pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog”, nego može li EUN koji je izdao biti djelotvoran u državi članici izvršenja. Ispitivanje se stoga treba usredotočiti na pravilnost postupka donošenja EUN-a, a ne na svojstvo onoga tko ga donosi.

77. Pitanje bi zato trebalo preoblikovati na sljedeći način: „Može li ispitivanje toga jesu li ispunjeni uvjeti za izdavanje EUN-a koji je donio državni odvjetnik kojeg se može smatrati „pravosudn[im] tijelo[m] koje izdaje uhidbeni nalog”, u smislu članka 6. stavka 1. Okvirne odluke, prethoditi izdavanju EUN-a?”

78. U skladu s informacijama koje je dostavio sud koji je uputio zahtjev, EUN je u ovom predmetu izdao francuski državni odvjetnik na zahtjev suda koji je neposredno prije toga izdao nacionalni uhidbeni nalog. U okviru donošenja navedenog nacionalnog uhidbenog naloga, taj je sud već ispitao uvjete za izdavanje EUN-a i, konkretno, njegovu proporcionalnost.

79. Naravno, činjenica da sud koji donosi nacionalni uhidbeni nalog već u tom trenutku ispituje jesu li ispunjeni uvjeti koji se zahtijevaju kako bi državni odvjetnik istodobno izdao EUN (osobito, je li njegovo izdavanje proporcionalno), podrazumijeva znatno jamstvo za pravilnu primjenu mehanizma iz Okvirne odluke.

³³ Presuda PF (Glavni državni odvjetnik Litve, t. 56.)

80. Ako se nacionalni uhidbeni nalog i EUN izdaju istodobno ili s neznatnim vremenskim odmakom, isključuje se opasnost od nepravodobnosti ocjene o proporcionalnosti EUN-a. S druge strane, ta opasnost postoji ako se EUN izda znatno kasnije od nacionalnog uhidbenog naloga; u tim okolnostima postoji mogućnost da ocjena proporcionalnosti koju je sud svojedobno proveo postane nerelevantna te da se pojave naknadne okolnosti dostatne za izmjenu te ocjene.

81. Sud se poziva na tu mogućnost u presudi NJ (Državno odvjetništvo u Beču) kad ističe da prilikom nadzora proporcionalnosti koji provodi sud³⁴ također treba uzeti u obzir zadiranje u prava osobe o kojoj je riječ koje nadilazi zadiranje u njezino pravo na slobodu, radi čega treba ocijeniti kakve će učinke EUN imati na društvene i obiteljske odnose koje je uspostavila osoba koja se već nalazi u državi članici različitoj od države članice koja izdaje uhidbeni nalog.

82. Osim tog ispitivanja po službenoj dužnosti, kao uvjet za izdavanje EUN-a, u točki 75. presude OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu) izričito se navodi „pravni lijek”, odnosno nadzor koji pokreće osoba protiv koje je izdan EUN.

83. Sudac prilikom donošenja nacionalnog uhidbenog naloga provodi vlastitu ocjenu (po službenoj dužnosti) u pogledu okolnosti na temelju kojih izdaje nacionalni uhidbeni nalog, nakon koje eventualno slijedi izdavanje EUN-a. Kao što je to istaknulo luksemburško državno odvjetništvo, u tom postupku, zbog očitih razloga, ne sudjeluje tražena osoba³⁵.

84. Međutim, ta sudska radnja ne može, zbog same svoje prirode, ispuniti „zahtjeve djelotvorne sudske zaštite” koji se navode u točki 75. presude OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu). Potonja sudska zaštita uvijek je zaštita koju je zatražila dotična osoba i koja se pruža u okviru postupka u kojem ta osoba može sudjelovati koristeći se svojim pravom na obranu.

85. Stoga se pravni lijek naveden u točki 75. presude OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu) ne može zamijeniti sudskim nadzorom poput onog koji se provodi prilikom izdavanja nacionalnog uhidbenog naloga. Kad je riječ o „pravnom lijeku”, njegov predmet može biti samo već izdani EUN, pa valja ispitati kada ga se može podnijeti. Na taj se aspekt odnosi drugo pitanje u predmetu C-626/19 PPU.

3. Drugo prethodno pitanje u predmetu C-626/19 PPU

86. Sud koji je uputio zahtjev polazi od pretpostavke da mora postojati mogućnost podnošenja pravnog lijeka protiv odluke državnog odvjetništva o izdavanju EUN-a. Na temelju te pretpostavke, želi znati treba li podnošenje tog pravnog lijeka biti moguće prije izvršenja EUN-a ili je dovoljna mogućnost njegova podnošenja nakon stvarne predaje tražene osobe.

87. U presudi OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu) ne odlučuje se izričito o tom pitanju. Međutim, slažem se s Komisijom u pogledu toga da bi, s obzirom na rizik od utjecaja na pravo na slobodu svojstven izdavanju EUN-a, njegovo pobijanje podnošenjem pravnog lijeka trebalo biti moguće neposredno nakon donošenja odluke o izdavanju³⁶. Ipak, iz toga bi trebalo isključiti one slučajeve u kojima, zbog tajnosti istrage ili sprečavanja bijega tražene osobe, neposredna dostava EUN-a nije prikladna sve do uhićenja dotične osobe.

³⁴ Nadzor proporcionalnosti „odnosi se, u okviru potvrđivanja nacionalnog uhidbenog naloga, samo na njegove učinke mogućeg oduzimanja slobode i, u okviru potvrđivanja europskog uhidbenog naloga, na zadiranje u prava osobe o kojoj je riječ koje nadilazi zadiranje u njezino pravo na slobodu koje je već ispitano. Naime, sud nadležan za potvrđivanje europskog uhidbenog naloga mora uzeti u obzir, među ostalim, kakve će učinke postupak predaje i transfera predmetne osobe koja boravi u državi članici različitoj od Republike Austrije imati na njezine društvene i obiteljske odnose” (točka 44.).

³⁵ Podnesak s pisanim očitovanjima Glavnog državnog odvjetnika Luksemburga, str. 5.

³⁶ Točke 30. do 32. Komisijinog podneska s pisanim očitovanjima

88. Naravno, pravni lijek podnesen nakon predaje tražene osobe toj će osobi omogućiti ostvarivanje sudske zaštite, iako u manjem opsegu od one koju bi mogla ostvariti da je imala mogućnost pobijanja te mjere, kako bi se spriječile štete svojstvene izvršenju EUN-a (konkretno, oduzimanje slobode).

89. U svakom slučaju, i kao što je to naveo Glavni državni odvjetnik Luksemburga³⁷, člankom 10. stavkom 5. Direktive 2013/48/EU³⁸ predviđa se da država članica koja je izdala EUN mora traženoj osobi olakšati da imenuje odvjetnika u državi članici izvršenja, očito s namjerom da mu se olakša ostvarivanje njegova prava na djelotvornu sudsku zaštitu pri sudovima države članice koja je izdala nalog, a da nije potrebno čekati njezinu predaju.

90. Činjenicu da se u točki 75. presude OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu) ne spominje trenutak u kojem se treba moći podnijeti pravni lijek protiv EUN-a u državi članici koja izdaje uhidbeni nalog stoga ne treba tumačiti na način da je, u svrhu usklađenosti s pravom Unije, dovoljan već i pravni lijek koji je moguće podnijeti tek nakon predaje dotične osobe do koje je došlo na temelju izvršenja EUN-a.

91. Prema mojem mišljenju, nacionalni sustav koji podnošenje tog pravnog lijeka predviđa samo *ex post* i ne dopušta pobijanje EUN-a od samog početka³⁹ ne ispunjava „u potpunosti [...] zahtjeve djelotvorne sudske zaštite” u državi članici koja izdaje uhidbeni nalog, na koje upućuje Sud. Dotična osoba treba raspolagati pravnim lijekom koji joj može zajamčiti potpunu sudsku zaštitu s obzirom na ozbiljne posljedice na njezino pravo na slobodu.

92. Međutim, važno je istaknuti da, u skladu sa stajalištem koje zagovara Komisija⁴⁰, podnošenje pravnog lijeka državi članici koja izdaje uhidbeni nalog ne smije ugroziti obradu EUN-a u državi članici izvršenja, čije se pravosudno tijelo treba pridržavati uvjeta iz Okvirne odluke i poštovati tamo utvrđene rokove. Sve to, u konačnici, također ide u korist tražene osobe kojoj je oduzeta sloboda tijekom provođenja postupka predaje.

93. Ukratko, valja dati samo jedan odgovor na dva prethodna pitanja koja postavlja nizozemski sud te istaknuti da u svakom slučaju treba zajamčiti mogućnost da dotična osoba pred sucem ili sudom u užem smislu pobija EUN koji je izdalo državno odvjetništvo, čak i ako se on temelji na nacionalnom uhidbenom nalogu koji je donio sud.

4. Završni zaključak

94. Smatram da je prethodni zaključak neminovan s obzirom na to da proizlazi iz zahtjeva utvrđenog u točki 75. presude OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu).

95. Kao što sam već naveo, taj zahtjev nije uvjet koji je nužan da bi se državno odvjetništvo moglo smatrati „pravosudn[im] tijelo[m] koje izdaje uhidbeni nalog” u smislu Okvirne odluke. Međutim, točno je da bi EUN koji je izdalo državno odvjetništvo, čak i uz priznavanje tog statusa, podrazumijevao ozbiljan nedostatak u slučaju da se protiv njega ne može podnijeti pravni lijek.

96. U konačnici, malo bi značilo državnom odvjetništvu priznati svojstvo „pravosudno[g] tijel[a] koje izdaje uhidbeni nalog” kad se EUN koji je ono izdalo ne bi mogao izvršiti jer proizlazi iz nacionalnog sustava u kojem se ne dopuštaju pravni lijekovi protiv EUN-a.

37 Podnesak s pisanim očitovanjima Glavnog državnog odvjetnika Luksemburga, str. 5. *in fine*

38 Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2013. o pravu na pristup odvjetniku u kaznenom postupku i u postupku na temelju europskog uhidbenog naloga te o pravu na obavješćivanje treće strane u slučaju oduzimanja slobode i na komunikaciju s trećim osobama i konzularnim tijelima (SL 2013., L 249, str. 1.)

39 Ili koji, kao što je to slučaj u francuskom pravu, ograničava mogućnost podnošenja tog pravnog lijeka traženoj osobi koja je već stranka u odgovarajućem kaznenom postupku, kao što je to francuska vlada navela u točkama 35. do 37. svojeg podneska s pisanim očitovanjima.

40 Komisijin podnesak s pisanim očitovanjima, točka 33.

97. Kako bi se spriječio taj neželjeni učinak, Sud bi mogao utvrditi da, u očekivanju relevantnih zakonodavnih izmjena⁴¹, sudovi država članica koje izdaju uhidbene naloge, a čija pravila državnim odvjetnicima dopuštaju izdavanje EUN-a, trebaju svoja postupovna pravila tumačiti na način da postoji mogućnost podnošenja pravnog lijeka poput onog predviđenog u točki 75. presude OG i PI (državna odvjetništva u Lübecku i Zwickauu).

98. Za slučaj da takvo tumačenje koje je u skladu s pravom Unije nije ostvarivo (jer je *contra legem* u nacionalnom pravnom poretku), smatram da postoji i drugo rješenje kojim se ne bi onemogućila primjena Okvirne odluke.

99. Načelo uzajamnog povjerenja među državama članicama, iz kojeg proizlazi načelo uzajamnog priznavanja, idu u korist pojednostavnjenju provedbe postupka iz Okvirne odluke. Iz te perspektive, smatram da se razlozima za „odbijanje izvršenja” EUN-a ne može samo tako dodati još jedan razlog, koji nije izričito predviđen Okvirnom odlukom, a koji se sastoji od toga da, za EUN-ove koje je izdalo državno odvjetništvo, treba dokazati da se nacionalnim pravilima države članice koja izdaje uhidbeni nalog dopušta pravni lijek pred pravosudnim tijelom te države.

100. Kad bi se takav zahtjev primjenjivao na pravosudno tijelo izvršenja, obrada EUN-a postala bi još složenija jer bi navedeno tijelo trebalo biti obaviješteno (i to prilično detaljno) o posebnostima postupovnih sustava u drugim državama članicama ili zahtijevati dodatne informacije⁴².

101. U tom kontekstu, sami sudovi države koja izdaje uhidbeni nalog trebali bi nakon izvršenja EUN-a izvesti odgovarajuće posljedice koje, u njihovu nacionalnom pravu i s obzirom na zahtjeve prava Unije, na način na koji ih je protumačio Sud, proizlaze iz činjenice da u skladu s njihovim nacionalnim zakonodavstvom nije moguće pobijati EUN.

102. Ukratko, ako neovisni državni odvjetnik koji ne podliježe uputama izvršne vlasti u tom području izda EUN, takav nalog, kao nalog koji je izdalo „pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog” u smislu Okvirne odluke, treba obraditi pravosudno tijelo izvršenja, čak i ako nije sigurno je li u odnosu na njegovo izdavanje dopušten pravni lijek u državi članici koja izdaje uhidbeni nalog.

V. Zaključak

103. S obzirom na sve prethodno navedeno, predlažem Sudu da Couru d’appel (Chambre du conseil) (Žalbeni sud, izvanraspravno vijeće, Luksemburg) i rechtbanku Amsterdam (Sud u Amsterdamu, Nizozemska) odgovori sljedeće:

„Članak 6. stavak 1. Okvirne odluke Vijeća 2002/584/PUP od 13. lipnja 2002. o Europskom uhidbenom nalogu i postupcima predaje između država članica, kako je izmijenjena Okvirnom odlukom Vijeća 2009/299/PUP od 26. veljače 2009., treba tumačiti na način da:

Državno odvjetništvo ne može se smatrati ‚pravosudn[im] tijelo[m] koje izdaje uhidbeni nalog’ ako se njegovi članovi, prilikom odlučivanja o europskom uhidbenom nalogu, moraju pridržavati općih uputa kaznenopravne politike koje je izdalo ministarstvo pravosuđa i koje su obvezujuće u pogledu te vrste naloga, kao i uputa njima nadređenih osoba.

⁴¹ Francuska, nizozemska i švedska vlada na raspravi su zagovarale, s obzirom na potrebu preispitivanja njihovih zakonodavstava kao posljedicu odluke Suda, ograničavanje vremenskih učinaka potonje odluke. Takvom sam se zahtjevu usprotivio u svojem mišljenju u predmetu Poltorak (C-452/16 PPU, EU:C:2016:782) na koje se pozivam (točke 69. i 70.).

⁴² Na raspravi se istaknulo da se u pravnim porecima država članica mogu pružiti neizravna sredstva, u veoma zamršenim okolnostima, sudskog nadzora nad izdavanjem EUN-a. Utvrđivanje je li to pobijanje moguće u svakom pojedinačnom slučaju podrazumijeva poznavanje postupovnog prava države članice koja izdaje uhidbeni nalog, što ne bi bilo razumno zahtijevati od pravosudnog tijela izvršenja.

Podredno:

Osoba tražena na temelju europskog uhidbenog naloga koji je izdalo državno odvjetništvo države članice koje sudjeluje u sudovanju i koje ima zajamčen status neovisnosti treba moći pobijati taj nalog pred sucem ili sudom dotične države, a da nije potrebno čekati njezinu predaju, odmah po donošenju navedenog naloga (osim ako bi se time ugrozio kazneni postupak) ili njegove dostave toj osobi.”