



## Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA  
YVESA BOTA  
od 21. studenoga 2017.<sup>1</sup>

**Predmet C-191/16**

**Romano Pisciotti**  
**protiv**  
**Bundesrepublik Deutschland**

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Landgericht Berlin (Zemaljski sud u Berlinu, Njemačka))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Građanstvo Unije – Članci 18. i 21. UFEU-a – Sporazum o izručenju između EU-a i SAD-a – Ustavna odredba države članice kojom se zabranjuje izručenje vlastitih državljana trećim zemljama – Različito postupanje prema državljanima drugih država članica – Tužba radi utvrđenja da izručenje državljanina druge države članice SAD-u predstavlja očitu povredu prava Unije koje dovodi do odgovornosti predmetne države članice”

1. Ovim zahtjevom za prethodnu odluku Sud se poziva da tumači članke 18. i 21. UFEU-a u području izručenja i nudi mu se prilika da pojasni doseg svoje presude od 6. rujna 2016., Petruhhin<sup>2</sup>.

2. Stoga će Sud morati presuditi treba li u okolnostima kakve postoje u glavnom postupku članke 18. i 21. UFEU-a tumačiti na način da se njima protivi to da država članica kojoj je treća država, u okviru sporazuma o izručenju između Europske unije i potonje države, podnijela zahtjev za izručenje građanina Unije koji je državljanin druge države članice i koji se nalazi u državi članici kojoj je zahtjev podnesen, postupi u skladu s tim zahtjevom. U razmatranjima u nastavku predložit ću Sudu, na temelju zaključaka iz presude od 6. rujna 2016., Petruhhin<sup>3</sup>, da na to pitanje odgovori niječno.

### I. Pravni okvir

#### A. Pravo Unije

3. Člankom 10. Sporazuma o izručenju između Europske unije i Sjedinjenih Američkih Država od 25. lipnja 2003.<sup>4</sup>, naslovljenim „Zahtjevi više država za izručenje ili predaju”, predviđa se:

„1. Ako država kojoj je zahtjev podnesen primi zahtjeve od države koja podnosi zahtjev i od bilo koje druge države ili država radi izručenja iste osobe, bilo za isto ili za različita kaznena djela, izvršno tijelo države kojoj je zahtjev podnesen određuje kojoj će državi, ako ikojoj, predati tu osobu.

<sup>1</sup> Izvorni jezik: francuski

<sup>2</sup> C-182/15, EU:C:2016:630

<sup>3</sup> C-182/15, EU:C:2016:630

<sup>4</sup> SL 2003., L 181, str. 27., (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 10., str. 10.) u daljnjem tekstu: Sporazum između EU-a i SAD-a.

2. Ako država kojoj je zahtjev podnesen primi zahtjev za izručenje od Sjedinjenih Američkih Država i zahtjev za predaju prema Europskom uhiđenom nalogu u odnosu na istu osobu, za isto ili za različita kaznena djela, nadležno tijelo države članice kojoj je zahtjev podnesen određuje državu kojoj će, ako ikojoj, izručiti tu osobu. U tu svrhu, nadležno tijelo je izvršno tijelo države članice kojoj je zahtjev podnesen, ako prema bilateralnom ugovoru o izručenju koji je na snazi između Sjedinjenih Američkih Država i države članice, donosi odluke o takvim konkurentnim zahtjevima; ako to nije određeno bilateralnim ugovorom o izručenju, nadležno tijelo određuje dotična država članica u skladu s člankom 19.

3. Kod donošenja odluke sukladno stavcima 1. i 2., država kojoj je zahtjev podnesen razmatra sve bitne čimbenike, uključujući, no ne ograničavajući se na čimbenike koji su već navedeni u mjerodavnom ugovoru o izručenju, i u slučaju kada nisu već tako navedeni, sljedeće čimbenike:

- (a) jesu li zahtjevi podneseni sukladno ugovoru;
- (b) mjesta počinjenja svakog od kaznenih djela;
- (c) interesi država koje podnose zahtjev;
- (d) težina kaznenih djela;
- (e) državljanstvo žrtve;
- (f) mogućnost bilo kojeg daljnjeg izručenja između država koje podnose zahtjev; i
- (g) kronološki slijed u kojem su primljeni zahtjevi od država koje ih podnose.”

4. Člankom 17. tog sporazuma, naslovljenim „Neodstupanje”, određuje se:

„1. Ovaj Sporazum ne dovodi u pitanje pozivanje od strane države kojoj je zahtjev podnesen na razloge za odbijanje koji se odnose na pitanja koja nisu uređena ovim Sporazumom a koji su na raspolaganju prema bilateralnom ugovoru o izručenju koji je na snazi između države članice i Sjedinjenih Američkih Država.

2. Kada ustavna načela države kojoj je zahtjev podnesen ili pravomoćne sudske odluke koje obvezuju, državu kojoj je zahtjev podnesen mogu predstavljati prepreku ispunjenju njezinih obveza izručenja, a rješenje tog pitanja nije predviđeno u ovom Sporazumu ili mjerodavnom bilateralnom ugovoru, održavaju se savjetovanja između države kojoj je zahtjev podnesen i države koja podnosi zahtjev.”

## **B. Njemačko pravo**

### *1. Temeljni zakon*

5. Člankom 16. stavkom 2. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Temeljni zakon Savezne Republike Njemačke), od 23. svibnja 1949.<sup>5</sup>, posljednji put izmijenjenog člankom 1. Zakona od 23. prosinca 2014.<sup>6</sup>, određuje se:

„Nijedan Nijemac ne smije se izručiti u inozemstvo. Zakonom se može donijeti odstupajući propis za izručenje državi članici Europske unije ili međunarodnom sudu pod uvjetom da su zajamčena načela vladavine prava.”

### *2. IRG*

6. U Gesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima), od 23. prosinca 1982.<sup>7</sup>, u članku 12., naslovljenom „Odobrenje izručenja”, predviđa se:

„Izručenje se može odobriti samo ako ga je sud proglasio dopuštenim.”

7. Člankom 13. stavkom 1. IRG-a, naslovljenim „Materijalna nadležnost”, određuje se:

„1. Sudske odluke donosi [...] Oberlandesgericht [(Visoki zemaljski sud)]. Protiv odluka Oberlandesgerichta [(Visokog zemaljskog suda)] ne može se podnijeti pravni lijek [...].”

8. Člankom 23. IRG-a, naslovljenim „Odluka o prigovorima okrivljenika”, određuje se:

„Oberlandesgericht [(Visoki zemaljski sud)] odlučuje o prigovorima okrivljenika protiv uhidbenog naloga radi izručenja ili protiv njegova izvršenja.”

9. Člankom 74. stavkom 1. IRG-a predviđa se:

„Savezno ministarstvo pravosuđa i zaštite potrošača odlučuje o inozemnim zahtjevima za pravnu pomoć i o podnošenju zahtjeva za pravnu pomoć stranim državama uz suglasnost Saveznog ministarstva vanjskih poslova i drugih saveznih ministarstava na čiji djelokrug utječe pravna pomoć.”

## **II. Glavni postupak i prethodna pitanja**

10. Romano Pisciotti, talijanski je državljanin koji je od 2007. osumnjičen za sudjelovanje u protutržišnom zabranjenom sporazumu i američka tijela podnijela su zahtjev za njegovo izručenje radi kaznenog progona.

11. US District Court for the Southern District of Florida in Fort Lauderdale (Okružni sud Sjedinjenih Američkih Država za južni okrug države Floride u Fort Lauderdaleu) izdao je za njega 26. kolovoza 2010. uhidbeni nalog kao i optužnicu porote. R. Pisciotti bio je optužen da je pripadao radnoj skupini sastavljenoj od trgovačkih zastupnika društava za proizvodnju cijevi u pomorskoj uporabi koji su narušavali tržišno natjecanje međusobnom podjelom tržišta za prodaju tih cijevi, na Floridi (u SAD-u) i drugdje, od 1999. do kraja 2006.

5 BGBI. 1949., str. 1.

6 BGBI. 2014. I, str. 2438., u daljnjem tekstu: Temeljni zakon

7 BGBI. 1982. I, str. 2071., u daljnjem tekstu: IRG

12. Kada se 17. lipnja 2013. na putu iz Nigerije prema Italiji zaustavio u zračnoj luci u Frankfurtu na Majni (Njemačka), R. Pisciottija uhitili su službenici njemačke savezne policije.
13. R. Pisciotti upućen je 18. lipnja 2013. pred Amtsgericht Frankfurt am Main (Općinski sud u Frankfurtu na Majni, Njemačka) radi obrade američkog zahtjeva za izručenje. Izjavio je da se protivi pojednostavnjenom neformalnom izručenju.
14. Na temelju rješenja koje je donio Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Visoki zemaljski sud u Frankfurtu na Majni, Njemačka) 24. lipnja 2013., R. Pisciottiju određen je pritvor radi njegova izručenja. Sjedinjene Američke Države dostavile su 7. kolovoza 2013. Saveznoj Republici Njemačkoj zahtjev za formalno izručenje.
15. Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Visoki zemaljski sud u Frankfurtu na Majni) naložio je 16. kolovoza 2013. zadržavanje u pritvoru radi izručenja na temelju formalnog pritvora radi izručivanja.
16. Rješenjem od 22. siječnja 2014. Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Visoki zemaljski sud u Frankfurtu na Majni) proglasio je da je izručenje R. Pisciottija dopušteno.
17. R. Pisciotti podnio je 6. veljače 2014. Bundesverfassungsgerichtu (Savezni ustavni sud, Njemačka) zahtjev za određivanje privremenih mjera kako bi spriječio izvršenje rješenja koje je donio Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Visoki zemaljski sud u Frankfurtu na Majni) od 22. siječnja 2014. Bundesverfassungsgericht (Savezni ustavni sud) odbio je taj zahtjev rješenjem od 17. veljače 2014.
18. Dopisom od 26. veljače 2014., R. Pisciotti naveo je Bundesministerium der Justiz (Savezno ministarstvo pravosuđa, Njemačka) da je njegovo izručenje protivno pravu Unije jer se doslovnom i ograničenom primjenom članka 16. stavka 2. prve rečenice Temelnog zakona na njemačke državljane povređuje opće načelo nediskriminacije.
19. Njemačka vlada odobrila je 17. ožujka 2014. izručenje R. Pisciottija, koje je izvršeno 3. travnja 2014.
20. R. Pisciotti podnio je 17. ožujka iste godine tužbu pred sudom koji je uputio zahtjev, Landgericht Berlin (Zemaljski sud u Berlinu, Njemačka), radi utvrđivanja odgovornosti Savezne Republike Njemačke jer je odobrila njegovo izručenje Sjedinjenim Američkim Državama i kako bi joj se naložilo plaćanje naknade štete.
21. R. Pisciotti priznao je krivnju u okviru kaznenog postupka koji je protiv njega pokrenut u SAD-u i osuđen je na kaznu zatvora od dvije godine, u koju je uračunato razdoblje od devet mjeseci i 16 dana provedeno u pritvoru u Njemačkoj, kao i na novčanu kaznu od 50 000 sjedinjenih američkih dolara (USD) (otprilike 42 671 eura). R. Pisciotti izdržavao je zatvorsku kaznu u SAD-u do puštanja na slobodu 14. travnja 2015.
22. Sud koji je uputio zahtjev navodi da, na temelju sudske prakse Bundesverfassungsgerichta (Savezni ustavni sud), Savezna Republika Njemačka podliježe obvezi koja proizlazi iz članka 1. stavka 3. i članka 20. stavka 3. Temelnog zakona, a odnosi se na provođenje vlastitog nadzora zakonitosti odobrenja za izručenje i na poštovanje mogućih obveza iz međunarodnog prava. Dodaje da je Bundesverfassungsgericht (Savezni ustavni sud) presudio, osobito u slučaju R. Pisciottija, da zabrana diskriminacije na temelju državljanstva iz članka 18. UFEU-a nije primjenjiva u izručivanjima u odnosu na treće države jer to područje nije obuhvaćeno područjem primjene prava Unije.

23. Sud koji je uputio zahtjev navodi da, za razliku od Bundesverfassungsgerichta (Savezni ustavni sud), smatra da je pravo Unije primjenjivo u ovom slučaju. Naglašava da je R. Pisciotti iskoristio pravo na kretanje koje ima na temelju članka 21. stavka 1. UFEU-a zaustavljanjem u Frankfurtu na Majni tijekom svojeg leta iz Nigerije prema Italiji. Osim toga, smatra da bi izručenje SAD-u također moglo biti obuhvaćeno područjem primjene prava Unije zbog Sporazuma između EU-a i SAD-a.

24. Sud koji je uputio zahtjev pita se može li se članak 17. stavak 2. tog sporazuma, ipak, tumačiti na način da se njime uvodi iznimka od primjene prava Unije i da se njime može opravdati diskriminacija na temelju državljanstva. Međutim, sklon je stajalištu da takvo opravdanje nije primjenjivo s obzirom na primarno pravo.

25. U slučaju povrede prava Unije, taj sud želi znati je li ta povreda „dovoljno ozbiljna” kako bi nastalo pravo na naknadu štete. Navodi, oslanjajući se na presudu od 4. srpnja 2000., Haim<sup>8</sup>, da je sklon potvrdnom odgovoru i naglašava da, prema njegovu mišljenju, država ima tek iznimno ograničenu ili čak nikakvu marginu prosudbe. Međutim, gaji i sumnje u tom pogledu s obzirom na to da odluka o izručenju koju je donijela država slijedi nakon sudskog ispitivanja dopuštenosti izručenja. Međutim, što se tiče odgovornosti države za pogrešku koju je počinio sud, iz presude od 30. rujna 2003., Köbler<sup>9</sup>, proizlazi da se zahtijeva „očita” povreda. Nadalje, sudska praksa Suda o tom pitanju nije postojala kada je Savezna Republika Njemačka donijela odluku i oslonila se na presude koje su donijeli Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Visoki zemaljski sud u Frankfurtu na Majni) i Bundesverfassungsgericht (Savezni ustavni sud), u skladu s kojima pitanje izručenja R. Pisciottija nije obuhvaćeno područjem primjene prava Unije.

26. U tim je okolnostima Landgericht Berlin (Zemaljski sud u Berlinu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. (a) Jesu li izručivanja između države članice i treće države materija koja, neovisno o pojedinačnom slučaju, nikad ne ulazi u materijalno područje primjene Ugovorâ tako da ne treba uzeti u obzir načelo nediskriminacije iz prava Unije sadržano u članku 18. stavku 1. UFEU-a u okviru (doslovne) primjene određenog ustavnopravnog pravila (u ovom slučaju članka 16. stavka 2. prve rečenice Temelnog zakona), kojim se zabranjuje jedino izručivanje vlastitih državljana u treće države?
- (b) Ako je odgovor na to pitanje potvrđan: Treba li na prvo pitanje drugačije odgovoriti ako je riječ o izručivanjima između države članice i Sjedinjenih Američkih Država koja se temelje na Sporazumu između EU-a i SAD-a?
2. Ako nije od samog početka isključena primjena Ugovorâ na izručivanja između država članica i Sjedinjenih Američkih Država:

Treba li članak 18. stavak 1. UFEU-a i relevantnu sudsku praksu Suda u tom području tumačiti na način da država članica neopravdano povređuje načelo nediskriminacije iz članka 18. stavka 1. UFEU-a ako, u slučaju zahtjevâ trećih država za izručenje, na temelju ustavnopravnog pravila (u ovom slučaju članka 16. stavka 2. prve rečenice Temelnog zakona) različito postupi prema vlastitim državljanima i državljanima drugih država članica Unije tako da izručuje samo potonje državljanke?

<sup>8</sup> C-424/97, EU:C:2000:357

<sup>9</sup> C-224/01, EU:C:2003:513

3. Ako se u gore navedenim slučajevima utvrdi povreda opće zabrane svake diskriminacije iz članka 18. stavka 1. UFEU-a:

Treba li sudsku praksu Suda tumačiti na način da, u slučaju poput predmetnog, u kojem je odobrenje izručenja koje je izdalo nadležno tijelo nužno prethodno podvrgnuto nadzoru zakonitosti u okviru sudskog postupka čiji ishod obvezuje tijelo samo kada je izručenje proglašeno nedopuštenim, može postojati ozbiljna povreda već u slučaju obične povrede načela nediskriminacije iz članka 18. stavka 1. UFEU-a ili je za postojanje ozbiljne povrede nužna očita povreda?

4. Ako nije nužna očita povreda:

Treba li sudsku praksu Suda tumačiti na način da treba isključiti postojanje dovoljno ozbiljne povrede u slučaju poput predmetnog već zbog toga što, kada ne postoji sudska praksa Suda povezana s konkretnim slučajem (u ovom slučaju: materijalna primjenjivost općeg načela nediskriminacije iz članka 18. stavka 1. UFEU-a u odnosu na izručivanja između država članica i Sjedinjenih Američkih Država), najviše nacionalno izvršno tijelo za obrazloženje svoje odluke može uputiti na njezinu usklađenost s ranije donesenim odlukama nacionalnih sudova u istom predmetu?"

### III. Moja analiza

27. Valja istaknuti da je Savezna Republika Njemačka već izručila R. Pisciotija Sjedinjenim Američkim Državama tako da je u okviru glavnog postupka za R. Pisciotija relevantno postojanje odgovornosti te države članice zbog povrede prava Unije.

28. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, načelo izvanugovorne odgovornosti države za štetu prouzročenu pojedincima povredama prava Unije za koje je ta država odgovorna svojstveno je pravnom poretku Unije. Sud je presudio da oštećeni pojedinci imaju pravo na naknadu na temelju te odgovornosti kada se ispune tri pretpostavke, odnosno kada povrijeđeno pravo Unije ima za cilj dodijeliti im prava, kada je povreda dovoljno ozbiljna i kada postoji izravna uzročna veza između te povrede i štete koju je pretrpio pojedinac<sup>10</sup>.

29. Nužan preduvjet za postojanje odgovornosti države članice svakako je postojanje povrede prava Unije koju je počinila ta država. U ovom slučaju stoga valja utvrditi je li Savezna Republika Njemačka izručenjem R. Pisciotija Sjedinjenim Američkim Državama počinila povredu prava Unije.

30. R. Piscioti u tom pogledu tvrdi da se nacionalnom propisu u članku 16. stavku 2. Temeljnog zakona, na temelju kojeg Savezna Republika Njemačka ne izručuje vlastite državljane, protivi to da ga ta država članica izruči zbog načela nediskriminacije na temelju državljanstva.

31. Stoga valja ispitati treba li članke 18. i 21. UFEU-a tumačiti na način da za državljane države članice koja nije država članica kojoj je zahtjev podnesen također mora vrijediti pravilo kojim se zabranjuje da ta država članica izručuje vlastite državljane.

32. Čini mi se da je Sud uglavnom odgovorio na to pitanje u svojoj presudi od 6. rujna 2016., Petruhin<sup>11</sup>, u kontekstu primjene sporazuma o izručenju sklopljenog između države članice i treće države.

<sup>10</sup> Vidjeti osobito presudu od 15. studenoga 2016., Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, t. 41. i navedenu sudsku praksu).

<sup>11</sup> C-182/15, EU:C:2016:630

33. Ovaj put zahtjev za prethodnu odluku pripada kontekstu primjene sporazuma o izručenju između Unije i treće države, u ovom slučaju Sjedinjenih Američkih Država.

34. Napominjem da Sporazum između EU-a i SAD-a ne sadržava pravila kojim bi se predviđao ili, suprotno tome, zabranjivao razlog za odbijanje izručenja zbog činjenice što se zahtjev za izručenje odnosi na državljanina države kojoj je zahtjev podnesen. U širem smislu, kao što to pravilno ističe Europska komisija u svojim očitovanjima, taj sporazum ne sadržava pravilo o izručenju vlastitih državljanina ili državljanina drugih država članica iz države članice kojoj je zahtjev podnesen u treću državu koja podnosi zahtjev. Člankom 17. Sporazuma između EU-a i SAD-a omogućuje se državama koje su strane tog sporazuma da se pozovu na razloge za odbijanje koji osobito proizlaze iz bilateralnog ugovora o izručenju ili iz ustavnih načela države kojoj je zahtjev podnesen. Stoga se postojanjem Sporazuma između EU-a i SAD-a ne ukida u potpunosti nadležnost država članica u tom području.

35. Stoga je doista u nadležnosti države članice, kao što je to Savezna Republika Njemačka, da u svojem ustavnom pravu propiše pravilo prema kojem ne izručuje vlastite državljane. Takvo se pravilo nalazi i u članku 7. Auslieferungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika (Ugovor o izručenju između Savezne Republike Njemačke i Sjedinjenih Američkih Država), od 20. lipnja 1978.<sup>12</sup>

36. Međutim, kao što je to Sud podsjetio u svojoj presudi od 6. rujna 2016., Petruhin<sup>13</sup>, u slučajevima koji potpadaju pod pravo Unije, odnosna nacionalna pravila moraju poštovati potonje pravo<sup>14</sup>.

37. Konkretno, time što se zabranjuje „svaka diskriminacija na temelju državljanstva”, člankom 18. UFEU-a zahtijeva se jednako postupanje prema osobama koje su u situaciji koja potpada u područje primjene Ugovorâ<sup>15</sup>.

38. Predmetna situacija u glavnom postupku bez ikakve sumnje potpada u područje primjene Ugovorâ u smislu članka 18. UFEU-a, i to iz dva razloga.

39. Kao prvo, zahtjev za izručenje R. Pisciottija Sjedinjene Američke Države podnijele su Saveznoj Republici Njemačkoj u okviru primjene Sporazuma o izručenju između EU-a i SAD-a, nakon njegova stupanja na snagu. Stoga taj zahtjev doista ulazi u područje primjene akta prava Unije.

40. Kao drugo, Sud je u svojoj presudi od 6. rujna 2016., Petruhin<sup>16</sup>, podsjetio da, u situaciji u kojoj su pravila u području izručenja u nadležnosti država članica, radi ocjene područja primjene Ugovorâ u smislu članka 18. UFEU-a, treba tumačiti taj članak u smislu odredbi Ugovora o funkcioniranju Europske unije o građanstvu Unije. Stoga, situacije koje potpadaju u to područje primjene obuhvaćaju osobito one koje proizlaze iz korištenja slobode kretanja i boravka na području država članica, kako je uređena člankom 21. UFEU-a<sup>17</sup>.

12 BGBl. 1980. II, str. 646. Člankom 7. stavcima 1. i 3. tog sporazuma predviđa se:

„1. Ugovorne strane nemaju obvezu izručivanja vlastitih državljanina [...]

[...]

3. Ako država kojoj je zahtjev podnesen ne izruči vlastitog državljanina, predmet upućuje, na zahtjev države koja podnosi zahtjev, nadležnim tijelima kako bi se mogao voditi kazneni progon, ako je potrebno.”

13 C-182/15, EU:C:2016:630

14 Vidjeti točku 27. te presude i navedenu sudsku praksu.

15 Vidjeti točku 29. navedene presude i navedenu sudsku praksu.

16 C-182/15, EU:C:2016:630

17 Vidjeti točku 30. te presude i navedenu sudsku praksu.

41. U glavnom postupku, R. Pisciotti, talijanski državljanin, koristio je u svojstvu građanina Unije svoje pravo na slobodno kretanje unutar Unije, tako što je otišao u Njemačku pa stoga situacija u glavnom postupku potpada u područje primjene Ugovorâ u smislu članka 18. UFEU-a, koji sadržava načelo nediskriminacije na temelju državljanstva<sup>18</sup>.

42. Iz prethodno navedenog proizlazi da je država članica kojoj je zahtjev podnesen, s obzirom na to da je situacija R. Pisciottija obuhvaćena pravom Unije, bila dužna, u okviru obrade zahtjeva za izručenje te osobe koji su podnijele Sjedinjene Američke Države, poštovati načelo nediskriminacije na temelju državljanstva iz članka 18. UFEU-a.

43. U tom pogledu, po analogiji s onim što je Sud presudio u svojoj presudi od 6. rujna 2016., Petruhhin<sup>19</sup>, nacionalnim pravilima o izručenju, poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, uspostavlja se razlika u postupanju ovisno o tome je li dotična osoba domaći državljanin ili državljanin druge države članice, time što dovode do toga da se državljanima drugih država članica, poput R. Pisciottija, ne pruža zaštita od izručenja koju uživaju domaći državljanin. Na taj način, takva pravila mogu utjecati na slobodu kretanja prvo navedenih osoba unutar Unije<sup>20</sup>.

44. Prema mišljenju Suda, iz toga proizlazi da, u situaciji poput one u glavnom postupku, nejednako postupanje koje se sastoji u tome da se dopušta izručenje građanina Unije, državljanina druge države članice, poput R. Pisciottija, predstavlja ograničenje slobode kretanja u smislu članka 21. UFEU-a<sup>21</sup>. Takvo ograničenje može se opravdati samo ako se temelji na objektivnim razlozima i ako je proporcionalno legitimnom cilju koji se nacionalnim pravom želi postići<sup>22</sup>.

45. U svojoj presudi od 6. rujna 2016., Petruhhin<sup>23</sup>, Sud je uzeo u obzir opravdanje koje se sastoji od izbjegavanja opasnosti nekažnjavanja<sup>24</sup>. U tom je pogledu podsjetio da sukladno članku 3. stavku 2. UFEU-a Unija svojim građanima nudi područje slobode, sigurnosti i pravde bez unutarnjih granica, na kojem je osigurano slobodno kretanje osoba zajedno s odgovarajućim mjerama u pogledu nadzora vanjskih granica te sprečavanja i suzbijanja kriminala<sup>25</sup>. Prema mišljenju Suda, cilj izbjegavanja opasnosti od nekažnjavanja osoba koje su počinile kazneno djelo uključen je u taj kontekst i mora se smatrati da prema pravu Unije predstavlja legitimni cilj<sup>26</sup>.

46. Međutim, kao što je to Sud podsjetio u svojoj presudi od 6. rujna 2016., Petruhhin<sup>27</sup>, mjere ograničavanja temeljne slobode, poput one predviđene u članku 21. UFEU-a, mogu se opravdati objektivnim razlozima samo ako su nužne za osiguranje zaštite interesa koje imaju za cilj osigurati i samo u dijelu u kojem se ti ciljevi ne mogu postići manje ograničavajućim mjerama<sup>28</sup>.

47. U okolnostima kakve postoje u glavnom postupku i s obzirom na elemente podnesene Sudu, smatram da nije postojala alternativna mjera izručenju kojom bi se manje ograničavalo ostvarivanje prava dodijeljenih člankom 21. UFEU-a i kojom bi se mogao jednako učinkovito postići cilj izbjegavanja opasnosti od nekažnjavanja osobe, kao što je to R. Pisciotti, osumnjičen za počinjenje kaznenog djela u vrijeme kada su Sjedinjene Američke Države Saveznoj Republici Njemačkoj podnijele zahtjev za izručenje potonje osobe.

18 Vidjeti po analogiji presudu od 6. rujna 2016., Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, t. 31. i navedenu sudsku praksu). Vidjeti i rješenje od 6. rujna 2017., Peter Schotthöfer & Florian Steiner (C-473/15, EU:C:2017:633, t. 19. i navedenu sudsku praksu).

19 C-182/15, EU:C:2016:630

20 Vidjeti točku 32. te presude.

21 Vidjeti točku 33. navedene presude.

22 Vidjeti točku 34. iste presude i navedenu sudsku praksu.

23 C-182/15, EU:C:2016:630

24 Vidjeti točku 35. te presude.

25 Vidjeti točku 36. navedene presude.

26 Vidjeti točku 37. iste presude i navedenu sudsku praksu.

27 C-182/15, EU:C:2016:630

28 Vidjeti točku 38. te presude i navedenu sudsku praksu.



48. Naime, s jedne strane, iz pojašnjenja koja je njemačka vlada izložila Sudu na raspravi proizlazi da se, suprotno onomu što je zastupnik R. Pisciottija tvrdio u svojim očitovanjima, člankom 7. stavkom 2. Strafgesetzbucha (Kazneni zakonik)<sup>29</sup> nije omogućavalo da se u Saveznoj Republici Njemačkoj pokrene kazneni progon protiv R. Pisciottija u pogledu kaznenih djela koja su navodno počinjena u trećoj državi. Naime, jedan od uvjeta postavljenih u tom članku kako bi se mogla provoditi takva supsidijarna kaznena nadležnost odnosno kako se zatraženo izručenje ne bi moglo provesti, nije bio ispunjen. Na sudu je koji je uputio zahtjev da provjeri je li tumačenje navedenog članka koje je iznijela njemačka vlada u okviru ovog postupka pravilno.

49. S druge strane, Sud je u svojoj presudi od 6. rujna 2016., Petruhhin<sup>30</sup>, presudio da članak 18. UFEU-a i članak 21. UFEU-a treba tumačiti na način da, kada je državi članici u kojoj se nalazi građanin Unije – državljanin druge države članice – upućen zahtjev za izručenje treće države s kojom je prva država članica zaključila sporazum o izručenju, ista je dužna izvijestiti državu članicu čiji je navedeni građanin državljanin te, ovisno o okolnostima, na zahtjev potonje države članice, predati joj tog građanina sukladno odredbama Okvirne odluke Vijeća 2002/584/PUP od 13. lipnja 2002. o Europskom uhidbenom nalogu i postupcima predaje između država članica<sup>31</sup>, pod uvjetom da je ta država, sukladno njezinu nacionalnom pravu, nadležna za kazneni progon te osobe za djelo počinjeno izvan njezina državnog područja<sup>32</sup>.

50. Ističem da je takvu obvezu da država članica kojoj je zahtjev podnesen obavijesti državu članicu čije državljanstvo ima građanin Unije Sud utvrdio u situaciji, koju je Sud izričito istaknuo<sup>33</sup>, u kojoj ne postoji konvencija o izručenju između Unije i treće države o kojoj je riječ u tom predmetu.

51. Napominjem i da je više država članica koje su podnijele očitovanja u okviru ovog postupka uputilo na pravne i praktične poteškoće koje proizlaze iz rješenja koje je Sud utvrdio u točki 50. svoje presude od 6. rujna 2016., Petruhhin<sup>34</sup>. Konkretno, utvrđeno je da država članica čije državljanstvo ima građanin Unije na kojeg se odnosi zahtjev za izručenje u većini slučajeva vjerojatno ne raspolaže informacijama koje bi joj omogućile da izda europski uhidbeni nalog u svrhu progona, a zatim da kazneno progoni predanu osobu. Stoga bi se ugrozio cilj izbjegavanja opasnosti od nekažnjavanja. Osim toga, i članku 16. stavku 3. Okvirne odluke 2002/584 kao i, u ovom slučaju, članku 10. stavcima 2. i 3. Sporazuma između EU-a i SAD-a, protivi se ideja prema kojoj europski uhidbeni nalog treba sustavno imati prednost pred zahtjevom za izručenje.

52. Ako Sud bude želio potvrditi takvu obvezu države članice kojoj je zahtjev podnesen da obavijesti državu članicu čije državljanstvo ima građanin Unije u okviru primjene sporazuma o izručenju, kao što je to sporazum između Unije i Sjedinjenih Američkih Država, ističem da su, kao što je to navela njemačka vlada u svojim pisanim očitovanjima i na raspravi, njemačka tijela obavještavala Talijansku Republiku, čiji je tužitelj državljanin. Stoga je savezna policijska uprava zračne luke u Frankfurtu na Majni obavijestila Generalni konzulat Italije da je uhitila i pritvorila R. Pisciottija u lokalnoj policijskoj postaji. Poslano izvješće sadržavalo je, među ostalim, informacije o međunarodnom uhidbenom nalogu na kojem se temeljilo uhićenje. Nadalje, Generalni konzulat Italije bio je obaviješten nakon pristupanja R. Pisciottija sudu 18. lipnja 2013. Nakon tih obavijesti održana su i savjetovanja Generalnog konzulata Italije u Frankfurtu na Majni s Ministarstvom pravosuđa savezne zemlje Hessen. Ministarstvo pravosuđa savezne zemlje Hessen stoga je obavijestilo Generalni konzulat Italije da su prigovori koje

29 BGB1. 1998. I, str. 3322. Iz tog članka proizlazi da je, što se tiče kaznenog djela počinjenog u inozemstvu, njemačko kazneno pravo primjenjivo ako je djelo kažnjivo u državi u kojoj je počinjeno ili ako mjesto na kojem je djelo počinjeno ne podliježe nijednom kaznenom sudu i ako je počinitelj bio stranac u vrijeme počinjenja djela, ako se nalazio na državnom području i ako, iako bi se zakonom o izručenju odobravalu njegovo izručenje s obzirom na vrstu djela, nije izručen jer nije podnesen zahtjev za izručenje u razumnom roku ili je odbijen ili ako se samo izručenje ne može provesti.

30 C-182/15, EU:C:2016:630

31 SL 2002., L 190, str. 1. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 83.)

32 Vidjeti točku 50. te presude.

33 Vidjeti točke 46. i 47. navedene presude.

34 C-182/15, EU:C:2016:630

je iznio R. Pisciotti iscrpno ispitani u rješenju koje je donio Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Visoki zemaljski sud u Frankfurtu na Majni) od 22. siječnja 2014., a zatim odbijeni i da je Bundesverfassungsgericht (Savezni ustavni sud) odbio zahtjev za određivanje privremenih mjera nakon što je ispitao prigovore koje je iznio R. Pisciotti.

53. Iz tih elemenata proizlazi da je Talijanska Republika obaviještena o zahtjevu za izručenje koji su podnijela američka tijela i da nije izdala europski uhiđbeni nalog od uhićenja R. Pisciottija do njegova izručenja Sjedinjenim Američkim Državama<sup>35</sup>.

54. Stoga pod pretpostavkom da je Savezna Republika Njemačka bila dužna poštovati obvezu obavješćivanja koju je Sud utvrdio u svojoj presudi od 6. rujna 2016., Petruhhin<sup>36</sup>, valja utvrditi da se toj državi članici ne može staviti na teret nikakva povreda prava Unije zbog njezine odluke da izruči R. Pisciottija Sjedinjenim Američkim Državama. Posljedično, ne može se utvrditi odgovornost navedene države članice zbog povrede prava Unije tako da nije potrebno ispitati pitanja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev u pogledu postojanja dovoljno ozbiljne povrede.

55. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem da se sudu koji je uputio zahtjev odgovori da u okolnostima kakve postoje u glavnom postupku članke 18. i 21. UFEU-a treba tumačiti na način da se njima ne protivi to da država članica kojoj je treća država, u okviru sporazuma o izručenju između Unije i potonje države, podnijela zahtjev za izručenje građanina Unije koji je državljanin druge države članice i koji se nalazi u državi članici kojoj je zahtjev podnesen, postupi u skladu s tim zahtjevom.

#### **IV. Zaključak**

56. S obzirom na sva prethodna razmatranja, predlažem da se na prethodna pitanja koja je postavio Landgericht Berlin (Zemaljski sud u Berlinu, Njemačka) odgovori kako slijedi:

U okolnostima kakve postoje u glavnom postupku članke 18. i 21. UFEU-a treba tumačiti na način da se njima ne protivi to da država članica kojoj je treća država, u okviru sporazuma o izručenju između Europske unije i potonje države, podnijela zahtjev za izručenje građanina Europske unije koji je državljanin druge države članice i koji se nalazi u državi članici kojoj je zahtjev podnesen, postupi u skladu s tim zahtjevom.

<sup>35</sup> Objašnjenje za to što Talijanska Republika nije izdala europski uhiđbeni nalog moglo bi biti to što, osobito s obzirom na izjave koje su u tom pogledu dali zastupnici Savezne Republike Njemačke na raspravi, kazneno djelo kojim se tereti R. Pisciotti nije kažnjivo u Italiji i to što bi, u svakom slučaju, što se tiče činjenica koje uopće nisu povezane s tom državom članicom, bilo vrlo teško voditi kazneni progon u navedenoj državi.

<sup>36</sup> C-182/15, EU:C:2016:630