



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
M. CAMPOSA SANCHEZ-BORDONE,
predstavljeni 16. julija 2020¹

Zadeva C-584/19

**Staatsanwaltschaft Wien
proti
A in drugi
ob udeležbi
Staatsanwaltschaft Hamburg**

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Landesgericht für Strafsachen Wien (deželno sodišče za kazenske zadeve na Dunaju, Avstrija))

„Postopek predhodnega odločanja – Pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah – Evropski preiskovalni nalog – Državni tožilec, ki opravlja funkcijo odreditvenega organa – Neodvisnost državnega tožilstva od izvršilne veje oblasti – Direktiva 2014/41/EU – Pravosodni organ, pooblaščen za izdajo – Avtonomni pojem – Razlike med ureditvijo v Direktivi 2014/41/EU in Okvirnem sklepu 2002/584/PNZ – Varstvo temeljnih pravic – Nujnost sodelovanja sodišča“

1. Nemško in avstrijsko državno tožilstvo sta odreditvena organa in organa za izvrševanje evropskih preiskovalnih nalogov (v nadaljevanju: EPN), izdanih v skladu z Direktivo 2014/41/EU.²
2. V tej zadevi je Staatsanwaltschaft Hamburg (državno tožilstvo v Hamburgu, Nemčija) izdalo EPN, zato da bi mu Staatsanwaltschaft Wien (državno tožilstvo na Dunaju, Avstrija) poslalo določene podatke o bančnem računu v Avstriji. Ker zakonodaja te zadnje za posredovanje te informacije zahteva predhodno odobritev sodnika, je državno tožilstvo na Dunaju zanj zaprosilo Landesgericht für Strafsachen Wien (deželno sodišče za kazenske zadeve na Dunaju).
3. Če se povzame, to sodišče sprašuje Sodišče, ali je sodno prakso v zvezi z neodvisnostjo državnega tožilstva v okviru evropskih nalogov za prijetje (v nadaljevanju: ENP), ki jih pokriva Okvirni sklep 2002/584/PNZ, mogoče prenesti na EPN.³

¹ Jezik izvirnika: španščina.

² Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. aprila 2014 o evropskem preiskovalnem nalogu v kazenskih zadevah (UL 2014, L 130, str. 1).

³ Okvirni sklep Sveta z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 34).

I. Pravni okvir

A. Pravo Unije. Direktiva 2014/41

4. Člen 1 („Evropski preiskovalni nalog in obveznost njegove izvršitve“) določa:

„1. Evropski preiskovalni nalog (EPN) je sodna odločba, ki jo izda ali potrdi pravosodni organ države članice (v nadaljnjem besedilu: država izdajateljica) zaradi izvedbe enega ali več posebnih preiskovalnih ukrepov v drugi državi članici (v nadaljnjem besedilu: država izvršiteljica) z namenom pridobitve dokazov v skladu s to direktivo.

EPN se lahko izda tudi za pridobitev dokazov, ki jih pristojni organi države izvršiteljice že imajo.

2. Države članice izvršijo EPN na podlagi načela vzajemnega priznavanja in v skladu s to direktivo.

3. Za izdajo EPN lahko v okviru veljavnih pravic do obrambe v skladu z nacionalnim kazenskim postopkom zaprosi osumljenec ali obdolženec ali odvetnik, ki nastopa v imenu osumljenca ali obdolženca.

4. Ta direktiva ne spreminja obveznosti spoštovanja temeljnih pravic in pravnih načel, določenih v členu 6 PEU, vključno s pravico do obrambe oseb v kazenskem postopku, nespremenjene pa ostanejo tudi kakršne koli tozadevne obveznosti pravosodnih organov. “

5. Člen 2 („Opredelitev pojmov“) določa:

„V tej direktivi se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

- (a) ‚država izdajateljica‘ pomeni državo članico, v kateri je EPN izdan;
- (b) ‚država izvršiteljica‘ pomeni državo članico, ki izvršuje EPN in v kateri se bo izvedel preiskovalni ukrep;
- (c) ‚odreditveni organ‘ pomeni:
 - (i) sodnika, sodišče, preiskovalnega sodnika ali javnega tožilca, pristojnega v zadevnem primeru; ali
 - (ii) kateri koli drug pristojni organ, ki ga določi država izdajateljica in deluje v posameznem primeru kot preiskovalni organ v kazenskem postopku, s pristojnostjo odreditve zbiranja dokazov v skladu z nacionalnim pravom. Poleg tega EPN, preden se ga pošlje izvršitvenemu organu in po preučitvi njegove skladnosti s pogoji za izdajo EPN iz te direktive, zlasti pogoji iz člena 6(1), potrdi sodnik, sodišče, preiskovalni sodnik ali javni tožilec države izdajateljice. Kadar je EPN potrdil pravosodni organ, se lahko ta organ šteje tudi za odreditveni organ za namene predložitve EPN.
- (d) ‚izvršitveni organ‘ pomeni organ, ki je pristojen za priznanje EPN in zagotovitev njegove izvršitve v skladu s to direktivo in postopki, ki se uporabljajo v podobnih notranjih primerih. Za take postopke se lahko zahteva odobritev sodišča v državi izvršiteljici, če to določa nacionalno pravo te države.“

6. Člen 6 („Pogoji za izdajo in posredovanje EPN“) določa:

„1. Odreditveni organ lahko izda EPN le, kadar sta izpolnjena naslednja pogoja:

- (a) izdaja EPN je nujna in sorazmerna za namene postopkov iz člena 4 ob upoštevanju pravic osumljenca ali obdolženca in
- (b) preiskovalni ukrep(i), predviden(i) v EPN, bi lahko bil(i) pod istimi pogoji odrejen(i) tudi v podobnem notranjem primeru.

2. Odreditveni organ za vsak posamezen primer preveri, ali so pogoji iz odstavka 1 izpolnjeni.

3. Kadar izvršitveni organ upravičeno domneva, da pogoji iz odstavka 1 niso izpolnjeni, se lahko z odreditvenim organom posvetuje o pomembnosti izvršitve EPN. Po takem posvetovanju se lahko odreditveni organ odloči za umik EPN.“

B. Nacionalno pravo

1. Nemško pravo. Gerichtsverfassungsgesetz⁴

7. Člen 146 določa:

„Uradniki državnega tožilstva morajo spoštovati uradna navodila svojih nadrejenih.“

8. Člen 147 določa:

„Pravico do nadzora in dajanja navodil imajo:

1. zvezni minister za pravosodje in varstvo potrošnikov v zvezi z zveznim generalnim tožilcem in zveznimi tožilci;
2. deželna uprava za pravosodje v zvezi z vsemi uradniki državnega tožilstva zadevne dežele;
3. najvišji uradnik državnega tožilstva na višjih deželnih sodiščih in deželnih sodiščih v zvezi z vsemi uradniki državnega tožilstva zadevnega okrožja sodišča.

[...]“.

2. Avstrijsko pravo

a) Strafprozessordnung⁵

9. Člen 4(1) določa, da je za kazensko preiskavo pristojno državno tožilstvo.

10. Pri opravljanju te naloge mora državno tožilstvo za izvedbo določenih preiskovalnih ukrepov, ki pomenijo še posebej hud poseg, pridobiti predhodno odobritev sodišča (člena 101 in 105).

⁴ Zakon o sodiščih.

⁵ Zakon o kazenskem postopku (v nadaljevanju: StPO).

11. Med temi ukrepi je pridobitev informacij o računih in bančnih poslih (člen 109(4) v povezavi s členom 116(4)).

b) *Bundesgesetz über die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union*⁶

12. Člen 55c določa, da je za izvršitev EPN pristojno državno tožilstvo okrožja, v katerem je treba izvesti predlagani ukrep.

13. Člen 55e določa, da mora odločba državnega tožilstva, s katero se izvršuje EPN, vsebovati: (i) informacije o določitvi državnega tožilca, identiteto obdolženca, če je to mogoče, opis dejstev in njihovo kvalifikacijo ter informacije o pravicah osebe, na katero se nanaša ukrep; (ii) opis ukrepa, ki je predmet izvršitve; (iii) obrazložitev, s katero se utemelji njegova zakonitost; in (iv) prepis EPN.

II. Dejansko stanje in vprašanje za predhodno odločanje

14. Državno tožilstvo v Hamburgu vodi kazenski postopek zoper osebo A in druge neznane osebe,⁷ v katerem je zaradi razjasnitve dejanskega stanja in zlasti zaradi identifikacije storilcev kaznivega dejanja državnemu tožilstvu na Dunaju poslalo EPN. V njem je državno tožilstvo na Dunaju zaprosilo, naj pošlje kopije določenih dokumentov v zvezi z avstrijskim bančnim računom za obdobje od 1. junija 2018 do 30. septembra 2018.

15. Državno tožilstvo na Dunaju je Landesgericht für Strafsachen Wien (deželno sodišče za kazenske zadeve na Dunaju, Avstrija) v skladu s členoma 109(4) in 116 StPO zaprosilo, naj odobri dostop do informacij o bančnih računih in bančnih poslih, tako da se banki naloži izročitev dokumentov, navedenih v EPN.

16. To sodišče je, preden je dalo tako odobritev, navedlo, da glede na mnenje Sodišča nemškega državnega tožilstva ni mogoče šteti za pravosodni organ, ki odredi EPN, ker obstaja tveganje, da neposredno ali posredno prejema ukaze ali posamična navodila izvršilne veje oblasti.⁸ Dodalo je, da bi bilo mogoče to isto ugotovitev prenesti, zato da se zavrne EPN, ki ga je izdalo državno tožilstvo v Hamburgu.

17. Kljub temu, da Direktiva 2014/41 omenja državno tožilstvo kot odreditveni organ, ne izpolnjujejo vsa državna tožilstva držav članic pogoja neodvisnosti, ki se zahteva od sodišč. Če bi se sodna praksa Sodišča na področju ENP lahko uporabila za EPN, bi bilo treba pojem „državni tožilec“, ki ga omenja člen 2(c)(i) Direktive 2014/41, razlagati tako, da ne vključuje državnih tožilstev, pri katerih obstaja tveganje, da prejemajo posamična navodila izvršilne veje oblasti, kot je državno tožilstvo v Hamburgu.⁹

18. V teh okoliščinah je predložitveno sodišče Sodišču postavilo to vprašanje:

„Ali je treba pojma ‚pravosodni organ‘ v smislu člena 1(1) Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2014/41/EU z dne 3. aprila 2014 o evropskem preiskovalnem nalogu v kazenskih zadevah in ‚javni [državni] tožilec‘ v smislu člena 2(c), podtočka (i), navedene direktive razlagati tako, da zajemata tudi

⁶ Zvezni zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije.

⁷ Preiskava temelji na tem, da so osumljenci julija 2018 z uporabo protipravno pridobljenih podatkov ponaredili 13 nalogov za nakazilo, s katerimi so na neki bančni račun (odprt na ime osebe A v avstrijski banki) nakazali 9775,04 EUR.

⁸ Sodba z dne 27. maja 2019, OG in PI (Državni tožilstvi v Lübecku in Zwickau) (C-508/18 in C-82/19 PPU, EU:C:2019:456), v nadaljevanju: sodba OG in PI (Državni tožilstvi v Lübecku in Zwickau).

⁹ Državno tožilstvo v Hamburgu kot organ spada pod Justizsenator (pravosodni senator) v Hamburgu, ki je del izvršilne veje oblasti in mu ta lahko v določenih primerih daje navodila.

državno tožilstvo države članice, za katero obstaja tveganje, da bodo nanj v okviru sprejetja odločitve v zvezi z izdajo evropskega preiskovalnega naloga neposredno ali posredno naslovljene odredbe ali posamezna navodila izvršilne veje oblasti, kot je pravosodni senator v Hamburgu?

III. Postopek pred Sodiščem

19. Predlog za sprejetje predhodne odločbe je prispel na Sodišče 2. avgusta 2019 skupaj s predlogom, naj se obravnava po hitrem postopku, ki mu je bilo ugodeno.

20. Nemška, avstrijska, španska, nizozemska in poljska vlada ter Evropska komisija so predložile pisna stališča.

IV. Presoja

A. Uvodno pojasnilo

21. Predložitveno sodišče mora odločiti, ali bo odobrilo izvršitev preiskovalnega ukrepa, ki ga predlaga državno tožilstvo na Dunaju. Če pri nastanku tega predloga ne bi sodelovalo nemško državno tožilstvo, je očitno, da glede na nacionalno pravo ne bi bilo težav za njegovo odobritev in, odvisno od primera, za njegovo izvršitev.

22. Glede na razumevanje samega predložitvenega sodišča je treba domnevati, da če bi se ta predlog državnega tožilstva na Dunaju podal na predlog avstrijske policije (torej organa, ki je odvisen od izvršilne veje oblasti), zgolj ta dejavnik sodišču ne bi preprečeval obravnavanja predloga.

23. V takem primeru ni mogoče razumeti, kakšen je problem, četudi nemškega državnega tožilstva ne bi bilo mogoče opredeliti (ker ni neodvisno od izvršilne veje oblasti) kot „pravosodnega organa“, da bi predložitveno sodišče odločilo o predlogu, ki ga ima pred seboj in ki izvira od državnega tožilstva v Hamburgu, vložilo pa ga je državno tožilstvo na Dunaju (ki v skladu z nacionalnim pravom deluje kot „izvršitveni organ“).

24. Poleg tega avstrijsko državno tožilstvo prav tako ni neodvisno od izvršilne veje oblasti, kot je že odločilo Sodišče.¹⁰ Zdi se mi, da mu to ne preprečuje, da bi pri predložitvenem sodišču vlagalo predloge za preiskovalne ukrepe, za katere bi menilo, da so primerni, če so podane okoliščine iz členov 109, točka 4, in 116 StPO.

25. Enako velja za policijo ali druge upravne organe.¹¹ Vprašanje je torej, ali bi sodišče zato, ker avstrijsko državno tožilstvo ni neodvisno, zavrnilo predlog za dostop do dokumentov bančnega računa, ki bi ga nanj na predlog policije ali drugih upravnih organov naslovilo državno tožilstvo na Dunaju.

¹⁰ Sodba z dne 9. oktobra 2019, NJ (Državno tožilstvo na Dunaju) (C-489/19 PPU, EU:C:2019:849), točka 40: „[...] Glede avstrijskega državnega tožilstva pa iz člena 2(1) zakona o državnem tožilstvu izhaja, da so državna tožilstva neposredno podrejena višjim državnim tožilstvom, katerih navodila jih zavezujejo, in da so višja državna tožilstva na enak način podrejena zveznemu ministru za pravosodje. Vendar ker zahtevana neodvisnost pomeni, da morajo obstajati statusna in organizacijska pravila, ki zagotavljajo, da odreditveni pravosodni organ v okviru sprejetja evropskega naloga za prijeto ni izpostavljen kakršnemu koli tveganju, da bo zlasti podrejen posameznim navodilom izvršilne veje oblasti, *ni mogoče šteti, da avstrijska državna tožilstva izpolnjujejo to zahtevo* (glej po analogiji sodbo z dne 27. maja 2019, OG in PI (Državni tožilstvi v Lübecku in Zwickau), C-508/18 in C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, točki 74 in 84)“. V izvirniku ni v ležečem tisku.

¹¹ Sodišče jih je izrecno izključilo s seznama organov, ki sodelujejo pri izvajanju sodne oblasti v kazenskih zadevah (točka 50 sodbe OG in PI (Državni tožilstvi v Lübecku in Zwickau)).

26. Za odločitev predložitvenega sodišča (ali naj odobri preiskovalni ukrep ali ne) dejansko ni toliko bistveno poreklo predloga kot njegova sodna funkcija. Če ima ENP, ki ga izda avstrijski državni tožilec (ki ni neodvisen od izvršilne veje oblasti), lahko učinke, ko ga *odobri* pristojno nacionalno sodišče,¹² ki preveri njegovo sorazmernost, bi lahko to isto načelo toliko bolj veljalo za preiskovalne ukrepe, katerih poseg v življenje zadevne osebe je veliko manjši od tistega, ki je posledica ENP.

27. Naj nazadnje dodam, da pravo Unije vsebuje pravila, ki upravnim organom držav članic nalagajo obveznost, da med seboj sodelujejo, da od finančnih institucij pridobijo določene podatke o pri njih odprtih bančnih računih.¹³ Ta obveznost ne zahteva, da je organ prosilec neodvisen od izvršilne veje oblasti.

28. Pravo Unije torej priznava, da upravni organi ene države članice (ki *per definitionem* niso neodvisni) prosijo upravne organe v drugi državi članici za konkretne informacije o bančnih računih, ki jih ti načeloma morajo posredovati. S tega vidika načeloma ne bi bilo neprimerno, da bi se isto merilo uporabilo za razmerja med državnimi tožilstvi na tem področju, kadar delujejo kot organi za izdajo ali izvrševanje EPN.

B. Odreditveni organi, pristojni za izdajo EPN

29. Direktiva 2014/41 je bila sprejeta pod okriljem člena 82(1) PDEU, v skladu s katerim pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah temelji na načelu vzajemnega priznavanja.

30. EPN je opredeljen kot sodna odločba, ki jo izda ali potrdi pravosodni organ države članice (v nadaljnjem besedilu: država izdajateljica) zaradi izvedbe enega ali več posebnih preiskovalnih ukrepov v drugi državi članici (v nadaljnjem besedilu: država izvršiteljica) z namenom pridobitve dokazov.¹⁴

31. Direktiva 2014/41, ki nadomešča več konvencij o medsebojni pravni pomoči,¹⁵ se namerava spremeniti v edini normativni instrument za izvajanje preiskovalnih dejanj in zbiranje dokazov v evropskem prostoru. Njen cilj je olajšati in pospešiti pridobivanje in posredovanje dokazov v Uniji ter izboljšati učinkovitost v preiskovalnih postopkih.

32. Najpomembnejša posebnost EPN, kolikor je to pomembno za ta predlog za sprejetje predhodne odločbe, je, da Direktiva 2014/41 določa dve kategoriji „odreditvenih organov“:

- *Pravosodni* organi,¹⁶ ki so lahko samo „[s]odnik[...], sodišče, preiskovaln[i] sodnik[...] ali javn[i] tožil[ec], pristojn[i] v zadevnem primeru“ (člen 2(c)(i)), ki so na enaki ravni.

12 Sodba z dne 9. oktobra 2019, NJ (Državno tožilstvo na Dunaju) (C-489/19 PPU, EU:C:2019:849), izrek: „Pojem ‚evropski nalog za prijete‘ [...] zajema evropske naloge za prijete, ki jih izdajo državna tožilstva države članice, čeprav obstaja tveganje, da bodo na ta tožilstva v okviru postopka izdaje teh nalogov za prijete neposredno ali posredno naslovljene posamezne odredbe ali navodila izvršilne veje oblasti [...], če mora navedene naloge [...] odobriti sodišče, ki neodvisno in objektivno [...] opravi nadzor nad pogoji za izdajo in nad sorazmernostjo teh nalogov za prijete ter tako sprejme neodvisno odločbo, ki je končna oblika teh nalogov.“

13 Člen 8(3a) Direktive Sveta 2011/16/EU z dne 15. februarja 2011 o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja in razveljavitvi Direktive 77/799/EGS (UL 2011, L 64, str. 1), kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 2014/107/EU z dne 9. decembra 2014 (UL 2014, L 359, str. 1). Glej sodbo z dne 14. aprila 2016, Sparkasse Allgäu (C-522/14, EU:C:2016:253).

14 EPN lahko zajemajo skoraj vsa dokazna sredstva: zadostuje, da predlagani ukrep obstaja v pravnem redu države izvršiteljice (člen 10 Direktive 2014/41).

15 Člen 34 Direktive 2014/41. V primerjavi s temi prejšnjimi instrumenti je načelo vzajemnega priznavanja prožnejše, pri čemer se zdaj sprejemajo določene omejitve.

16 Pridevnika „sodni“ in „nepravosodni“ se kot taka ne pojavljata med opredelitvami v členu 2 Direktive 2014/41. Uporabljam ju zaradi poenostavitve, saj v osnovi ustrežeta naravi institucij, zajetih v eni in drugi kategoriji.

– *Nepravosodni* organi, ki pa so pristojni za preiskovanje v kazenskih postopkih in lahko odredijo zbiranje dokazov v skladu z nacionalno zakonodajo (člen 2(c)(ii)).¹⁷ EPN, ki jih izdajo kateri koli od njih, mora odobriti *sodni organ*.¹⁸

33. Člen 2(c)(i) Direktive 2014/41 med (*pravosodnimi*) organi, pristojnimi za izdajo EPN, posebej določa državnega tožilca. Do zdaj ni bilo nobenega dvoma, da je ta nedvoumna omemba pristojnim državnim tožilcem omogočala, da (v skladu z nacionalno zakonodajo) izdajajo te naloge neposredno.

34. Dvomi predložitvenega sodišča se pojavijo, kot sem pojasnil, zaradi sodbe OG in PI (Državni tožilstvi v Lübecku in Zwickau) v zvezi s pojmom „pravosodni organ“ iz Okvirnega sklepa 2002/584. Ker je bilo v navedeni sodbi odločeno, da nemško državno tožilstvo ne izpolnjuje zahtev po neodvisnosti, ki so potrebne za izdajo ENP, se predložitveno sodišče sprašuje, ali jih prav tako ne izpolnjuje za izdajo EPN, saj naj ne bi imelo statusa neodvisnega pravosodnega organa.¹⁹

35. Če bi se sprejela ta teza, bi to pomenilo, da v Nemčiji državnih tožilcev ni mogoče opredeliti kot odreditveni organ v smislu člena 2(c)(i) Direktive 2014/41 in da bi EPN, ki jih izdajo, potrebovali potrditev. Povedano drugače, to bi pomenilo, da bi se uvrstili pod točko (ii). Kot stranska posledica in v nasprotju z besedilom te točke (ii) prav tako ne bi mogli delovati kot organ, ki potrjuje EPN, ki jih izdajo drugi (upravni) organi.

36. V naslednjih točkah bom zagovarjal tezo, da izraza „pravosodni organ“ ni treba nujno razlagati enako pri vsakem od instrumentov pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah.

37. Menim, da ni nobene zahteve, ki bi izhajala iz primarnega prava Unije, da bi morala biti ta razlaga enotna. Mogoče bi bilo misliti, da bi enotna opredelitev tega pojma, ki bi veljala za vsa področja sodelovanja v kazenskih zadevah, poenostavila razlagalne težave. Vendar menim, da bi se zgodilo nasprotno: vdati se tej hermenevtični *skušnjavi* bi povzročilo več težav, kot naj bi jih dozdevno razrešila.

38. Zakonodajalec Unije lahko v ta pojem svobodno vključi – če spoštuje njegovo bistveno vsebino, in sicer da ga ne razširi na institucije, ki so zunaj pravosodja – ene in druge institucije, ki sodelujejo v pravosodju. Vse je odvisno od normativnega okvira, v katerega se vključi vsaka vrsta pravosodnega sodelovanja.

C. Sodba OG in PI (Državni tožilstvi v Lübecku in Zwickau)

39. V tej sodbi je Sodišče opredelilo pojem „pravosodni organ“ samo v razmerju do Okvirnega sklepa 2002/584, v zvezi s katerim je:

– Navedlo, da je ta pojem avtonomen in ga je treba razumeti enotno v vsej Uniji glede na besedilo razlagane določbe v okviru, v katerega se umešča, in cilj, ki ga uresničuje.²⁰

¹⁷ Sekretariat Evropske pravosodne mreže je pripravil seznam pristojnih organov, posodobljen 30. septembra 2019, iz katerega je razvidna raznolikost meril, ki jih uporablja 24 držav članic. Večina (16) ne predvideva sodelovanja nepravosodnih odreditvenih organov, katerih intervencija bi potrebovala odobritev. Države, ki to določajo, v to kategorijo na splošno vključujejo upravne organe, pristojne za davčne, carinske in upravne zadeve. (https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_RegistryDoc/EN/3115/0/0).

¹⁸ V Nemčiji lahko EPN izdajo upravni organi, ki so pristojni za pregon prekrškov, pri čemer je za njihovo odobritev zadolženo državno tožilstvo, v katerega okrožju so. Vendar glede davčnih organov finančni uradi menijo, da na podlagi člena 399(1) nemškega davčnega zakonika opravljajo naloge državnega tožilstva v kazenskih postopkih zaradi davčnih kaznivih dejanj, zaradi česar bi jim bilo treba na podlagi člena 2(c)(i) Direktive 2014/41 priznati status odreditvenih organov, pristojnih za izdajo EPN. Na težave, ki jih poraja to vprašanje, se nanaša predlog za sprejetje predhodne odločbe C-66/20, Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung Münster.

¹⁹ Težavam pri pojasnjevanju okvirov „pravosodnega organa“ se pridruži še to, da nemška različica Direktive 2014/41 v členu 1(1) uporabi izraz *gerichtliche Entscheidung*, kar očitno spominja na dejanje sodišča (*Gericht*). Zato Komisija (točka 28 njenega stališča) in nemška vlada (točka 42 njenega stališča) predlagata uporabo izraza *justizielle Entscheidung*.

²⁰ Sodba OG in PI (Državni tožilstvi v Lübecku in Zwickau), točka 49.

- Izrecno je omenilo „izraz ‚pravosodni organ‘ iz te določbe [Okvirnega sklepa]“.²¹
- Omenilo je, „pojem ‚pravosodni organ‘ v smislu člena 6(1) Okvirnega sklepa 2002/584“.²²
- Analiziralo je „sobesedilo, v katero se umešča [navedeni] člen 6(1)“.²³
- Upoštevalo je cilj Okvirnega sklepa.²⁴

40. V sklepnih predlogih v tej isti zadevi sem že navedel, da so „[n]ačini sodelovanja državnega tožilstva pri izvajanju sodne oblasti [...] različni in ni primerno, da se mehanizem ali rešitve, zasnovane za določena področja, samodejno prenašajo na druga področja, ki imajo drugačne značilnosti“.²⁵

41. Navedel sem ravno primer iz člena 2 Direktive 2014/41, ki je med organe, pooblašcene za izdajo EPN, vključil državnega tožilca. Poleg tega sem spomnil na sklepne predloge v zadevi Özçelik, da sem poudaril, da „[s]lede ukrepov državnega tožilstva na enem (področju, ki se nanaša na prostost, v katero se posega s pridržanjem oseb) in drugem področju (pridobivanje dokazov) ni mogoče obravnavati enako. [...] [T]o, da je državno tožilstvo v Direktivi 2014/41/EU opredeljeno kot pravosodni organ v zvezi s preiskovalnimi nalogi, ne pomeni nujno, da je treba to opredelitev razširiti tudi na Okvirni sklep v zvezi z ENP“.²⁶

42. Sodba OG in PI (Državni tožilstvi v Lübecku in Zwickau) potrjuje, da je nemško državno tožilstvo „pravosodni organ“.²⁷ Razlogi, da se mu ne prizna funkcije odreditvenega organa, pristojnega za izdajo EPN, se nanašajo na neobstoje njegove neodvisnosti glede na to, da lahko v posebnih primerih prejme odredbe izvršilne veje oblasti. Vendar v osnovi temeljijo na tem, da *naravno* področje ENP pomeni resen poseg javne oblasti v življenje neke osebe: odvzem prostosti (pa naj bo začasen ali s pravnomočno sodbo), ki je varovana s členom 6 Listine, ki ga je treba tako ali drugače pridržati *neodvisnim sodnikom* v ožjem smislu.²⁸

43. Če se torej sprejme ta premisa (s katero se strinjam in sem jo že predlagal v sklepnih predlogih v navedeni zadevi), je treba vztrajati pri tem, da ni razloga, da bi se formula, sprejeta v okviru člena 6(1) Okvirnega sklepa 2002/584, avtomatično uporabila za Direktivo 2014/41.

44. Poleg tega, če člen 1(1) beremo v povezavi s členom 2(c) Direktive 2014/41 in pri tem upoštevamo ostale elemente, na podlagi katerih je mogoče bolje razumeti njegovo vsebino, zagovarjam, da se državnemu tožilstvu (kateremu koli državnemu tožilcu države članice) prizna status „pravosodnega organa“ kot „organa, ki sodeluje pri izvajanju sodne oblasti v kazenskih zadevah“.

21 Prav tam, točka 50.

22 Prav tam, točka 51.

23 Prav tam, točka 52.

24 Prav tam, točki 49 in 56.

25 Sklepni predlogi v zadevah OG in PI (Državni tožilstvi v Lübecku in Zwickau), (EU:C:2019:337), točke od 37 do 40.

26 Sklepni predlogi v zadevi Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:783, točka 51). In sicer je to, da se je državno tožilstvo štelo za pravosodni organ v okviru ENP, omejilo na člen 8(1) Okvirnega sklepa 2002/584, kot organ, ki je pooblaščen za izdajo „sodne odločbe“, določene v točki (c) (nacionalni nalog za prijete), ki se izda pred ENP. Tudi v sklepnih predlogih v zadevah OG in PI (Državni tožilstvi v Lübecku in Zwickau) sem izpostavil, kako se na drugih področjih sodelovanja v kazenskih zadevah državno tožilstvo šteje za „pravosodni organ“ (točka 38).

27 Sodba OG in PI (Državni tožilstvi v Lübecku in Zwickau), točke od 50 do 63: „Izraz ‚pravosodni organ‘ iz [člena 6(1) Okvirnega sklepa 2002/584] ni omejen zgolj na sodnike ali sodišča katere od držav članic, ampak ga je treba razumeti tako, da širše zajema organe, ki v tej državi članici sodelujejo pri izvajanju sodne oblasti v kazenskih zadevah, v nasprotju zlasti z ministrstvi ali službami policije, ki so del izvršilne oblasti“ (točka 50). V okoliščinah, ki jih je preučilo, je razglasilo, da se za „[nemško] državno tožilstvo šteje, da sodeluje pri izvajanju kazenske sodne oblasti“ (točka 63), zaradi česar je sklepalo, da je pravosodni organ.

28 Sodba z dne 9. oktobra 2019, NJ (Državno tožilstvo na Dunaju) (C-489/19 PPU, EU:C:2019:849), točka 35: „[...] ker izdaja evropskega naloga za prijete lahko ogrozi pravico do svobode zadevne osebe iz člena 6 Listine, to varstvo pomeni, da je treba odločitev, ki izpolnjuje zahteve za učinkovito sodno varstvo, sprejeti vsaj na eni od dveh ravni tega varstva“.

45. V nadaljevanju bom poskusil pojasniti nekatere od razlogov, zakaj pravne ureditve EPN ni mogoče primerjati s pravno ureditvijo ENP.

D. Primerjava Okvirnega sklepa 2002/584 in Direktive 2014/41

46. Razlike med pravno ureditvijo ENP in pravno ureditvijo EPN so številne zaradi njune različne narave in heterogene funkcionalnosti na področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah. Vendar bom izpostavil samo tiste, ki se nanašajo na organe, pristojne za izdajo in izvrševanje enih in drugih.

1. Določitev odreditvenih organov

47. Člen 6(1) Okvirnega sklepa 2002/584 se za ENP sklicuje samo na „pravosodni organ odreditvene države članice“. Nasprotno pa Direktiva 2014/41 obravnava odreditveni organ, pristojen za izdajo EPN, precej drugače, saj vsebuje seznam *pravosodnih* organov (v zgoraj pojasnjenem smislu), ki so pooblaščen za izdajo EPN, med katerimi je *poimensko* naveden državni tožilec.²⁹

48. Če bi v postopku priprave Okvirnega sklepa 2002/584 ostala vključitev ali izključitev državnega tožilstva nerazrešena,³⁰ izrecne (in pozitivne) odločitve zakonodajalca Unije leta 2014, da ga sprejme kot odreditveni organ, pristojen za izdajo EPN, ne bi bilo mogoče šteti za slučajno ali nepazljivo.

49. Ta odločitev je bila namerna, z njo pa se je poskušalo jasno, da ne bi bilo dvomov, zajeti vse pravosodne organe (in konkretno državnega tožilca), ki v postopkovni panorami držav članic pomembno sodelujejo v kazenski preiskavi, jo vodijo ali v njej posredujejo.

50. Obrazložitevni memorandum pobude Kraljevine Belgije, Republike Bolgarije, Republike Estonije, Kraljevine Španije, Republike Avstrije, Republike Slovenije in Kraljevine Švedske za Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem preiskovalnem nalogu v kazenskih zadevah³¹ med svojimi konkretnimi cilji izpostavlja ohranitev posebnosti nacionalnih sistemov in njihove pravne kulture.

51. V tem memorandumu je bilo poudarjeno, da je področje zbiranja dokazov, po katerih se nacionalni sistemi najbolj razlikujejo, eno od tistih, ki imajo velikokrat svoje korenine tako v pravni kulturi kot v zgodovini držav članic. Na koncu je ugotovitev, da je bistveno izboljšati sodelovanje na tem področju, ne da bi se vplivalo na temeljne vidike niti na razlike med nacionalnimi sistemi.

52. Ni torej naključje, da člen 2(c)(i) Direktive 2014/41 uporabi izraz „pristojnega v zadevnem primeru“ po tem, ko našteje pravosodne organe, pristojne za izdajo EPN. Prav tako ni naključje, da določbe te direktive v nadaljevanju ponavljajo formulo „v skladu z nacionalnim pravom“ ali druge podobne besede pri omembi določenih vidikov organizacije in postopka.

53. S temi formulami je zakonodajalec Unije poskušal izključiti vsak poskus poenotenja zakonodaj držav članic, ki se nanašajo na kazenske postopke, s čimer je spoštoval njihovo svobodo, da zadevne institucionalne sisteme organizirajo v skladu z lastnimi nacionalnimi predpisi.

29 Poleg tega, kot sem že pojasnil, vsebuje možnost priznati naravo odreditvenega organa tistim, ki opravljajo upravne, carinske ali davčne naloge, ob predhodni odobritvi *pravosodnih* organov.

30 Naj napotim na sklepne predloge v zadevah Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:783, točke od 39 do 41), in PF (Državno tožilstvo v Litvi) (C-509/18, EU:C:2019:338, točke od 36 do 46).

31 Dokument Sveta 9288/10 ADD 2 z dne 23. junija 2010 (v nadaljevanju: memorandum), str. 22.

54. Pri naštevanju organov v členu 2(c)(i) Direktive 2014/41 se upošteva ta vidik, ko kot enakovredne navede „sodnika, sodišče, preiskovalnega sodnika ali javnega [državnega] tožilca“. Vsi ti so res nosilci funkcij vodenja kazenske preiskave v različnih državah članicah.

55. Ker je zakonodajalec Unije poznal pluralnost državnih tožilcev, ki obstajajo v različnih državah članicah, je torej vključitev državnega tožilca med *kvalificirane* odreditvene organe mogoče razumeti samo kot sad zavestne volje zaobseči vse vrste državnih tožilcev, ki so odgovorni za kazensko preiskavo v teh državah, ne glede na to, kakšna je njihova povezava z izvršilno vejo oblasti.

56. Očitno je, da taka (spremenljiva) stopnja povezanosti ne bi mogla iti neopaženo mimo zakonodajalca Unije, ki ve, da večina držav članic, ki podeljuje državnemu tožilstvu preiskovalne naloge v kazenskih postopkih, ohranja povezavo med njim in izvršilno vejo oblasti.

57. Direktiva 2014/41 je bila sprejeta, da bi se pospešila pridobitev in posredovanje dokazov, ki imajo čezmejne razsežnosti, s poenostavitvijo do zdaj veljavnega normativnega okvira, ki je bil razdrobljen in zapleten.³² Instrumenti pravosodnega sodelovanja, ki so obstajali pred njo, niso zahtevali, da je državno tožilstvo z vidika svojih nalog na področju preiskovanja neodvisno od izvršilne veje oblasti, in nič ne napeljuje na misel (oziroma ravno nasprotno), da se je evropski zakonodajalec odločil, da uvede to (novo) zahtevo. Tako kot pri instrumentih sodelovanja v kazenskih zadevah, ki so na tem področju obstajali prej, je raje spoštoval strukture kazenske preiskave različnih držav članic.

2. Okrepljen položaj izvršitvenega pravosodnega organa

58. Direktivi 2014/41 in Okvirnemu sklepu 2002/584 je skupna možnost, da lahko izvršitveni organ zavrne izvedbo tega, za kar se ga prosi, čeprav iz različnih razlogov. Posebnost Direktive 2014/41 je, da izvršitvenemu organu podeljuje tudi širok nabor posvetovalnih mehanizmov³³ in uravnavanja obsega preiskovalnega ukrepa.

59. Drugače od Okvirnega sklepa 2002/584 člen 10 Direktive 2004/41 izvršitveni organ pooblašča, da uporabi preiskovalne ukrepe, ki se razlikujejo od navedenih v EPN. To lahko stori, ko ti zadnji „ne obstaja[jo] v pravu države izvršiteljice ali v podobnem notranjem primeru ne bi bil[i] na voljo“³⁴ (odstavek 1), ali če izvršitveni organ izbere drug ukrep, ki bi „dosegel isti rezultat na manj intruziven način“ (odstavek 3).

60. Okvirni sklep 2002/584 ne ponuja tega manevrskega prostora, prej strogo pogojuje delovanje organa, pristojnega za izvršitev ENP. *Center gravitacije* ENP, če se sme uporabiti ta izraz, je v odreditvenem organu, katerega sam položaj institucionalne neodvisnosti³⁵ daje izvršitvenemu organu *jamstvo*,³⁶ da omejitvi svobode posameznika s tega vidika ni mogoče ugovarjati.

³² Uvodni izjavi 5 in 6 Direktive 2014/41.

³³ Člen 6(1) Direktive 2014/41 podeli odreditvenemu organu funkcijo, da preveri, ali je izdaja EPN nujna in sorazmerna, ali se spoštujejo pravice osumljenca in obdolženca, ter da ugotovi, ali bi bili lahko preiskovalni ukrepi pod istimi pogoji odrejeni tudi v podobnem notranjem primeru. Če izvršitveni organ dvomi, da so ti pogoji izpolnjeni, ga odstavek 3 člena 6 pooblašča, da se posvetuje z odreditvenim organom. Pri izpolnjevanju EPN se lahko izvršitveni organ in odreditveni organ med seboj posvetujeta (člen 9(6) Direktive 2014/41).

³⁴ Ta previdnostni ukrep ponovno ustreza merilu, da se ne spreminjajo nacionalna pravila vsake države članice na področju kazenskega postopka. Vendar izvršitveni organ ne more uporabiti pooblastila, ki mu ga daje člen 10(1) v primeru, ki je naveden v odstavku 2 tega člena.

³⁵ Sodba OG in PI (Državni tožilstvi v Lübecku in Zwickau), točka 73: „Mora [...] imeti možnost [izdati ENP] objektivno, ob upoštevanju vseh obremenilnih in razbremenilnih elementov, ne da bi bil izpostavljen tveganju, da bi za njegovo odločanje lahko veljali zunanji ukazi ali navodila, zlasti od izvršilne veje oblasti, tako da ni nobenega dvoma o tem, da je odločitev o izdaji evropskega naloga za prijete v pristojnosti tega organa in ne navedene oblasti“.

³⁶ Prav tam, odstavek 74: „Odreditveni pravosodni organ [mora biti] sposoben izvršitvenemu pravosodnemu organu zagotoviti, da glede na jamstva, ki jih zagotavlja pravni sistem odreditvene države članice, deluje neodvisno pri opravljanju svojih funkcij v zvezi z izdajo evropskega naloga za prijete“.

61. Nasprotno pa na področju EPN ni nujno, da ima odreditveni organ enako stopnjo neodvisnosti, da se poveže z izvršitvenim organom. Poleg domneve, ki izhaja iz načela vzajemnega priznavanja, ima izvršitveni organ, kot sem pojasnil, paleta možnosti, da ugotovi, da ni nepravilnosti.

62. Različnost pravnih ureditev ENP in EPN potrjuje to, da za zadnje kot vodilno merilo za ravnanje izvršitvenih organov velja ne samo Direktiva 2014/41, ampak tudi „postopki, ki se uporabljajo v podobnih notranjih primerih“ (člen 2(d)).

63. Iz te premise se izpelje posledica, za katero menim, da je pomembna za to zadevo, in na katero se sklicuje člen 2(d), *in fine*, Direktive 2014/41 ter h kateri se bom potem vrnil: „[z]a take postopke se lahko zahteva odobritev sodišča v državi izvršiteljici, če to določa nacionalno pravo te države“.³⁷

64. Če preiskovalni ukrep v skladu z nacionalno zakonodajo države izvršiteljice zahteva (tako je v Avstriji) sodno odobritev, se to tako rekoč spremeni v dodaten dejavnik sodnega jamstva. Naloga sodnika ali sodišča, določenega v skladu s pravili države izvršiteljice, je, da to odobritev izda.

65. *Dejanska* izpolnitev EPN je torej v teh okoliščinah odvisna od sodnika države izvršiteljice ne glede na to, kdo so odreditveni in izvršitveni organi. Direktiva 2014/41 seveda ne določa, v katerih državah članicah nacionalna postopkovna pravila nalagajo to sodno odobritev, da se izvede preiskovalni ukrep.

E. Varovanje pravic osumljenca ali obdolženca

66. Predložitveno sodišče kot dodatni argument v predložitveni odločbi omenja varstvo temeljnih pravic in drugih postopkovnih pravic prizadetih oseb, pri tem pa se sklicuje na točko 67 in naslednje sodbe OG in PI (Državni tožilstvi v Lübecku in Zwickau).

67. Varstvo temeljnih pravic tako kot ostalih postopkovnih pravic, ki so predmet preiskav kriminalnih dejavnosti, je zadeva, s katero so se ukvarjali že v pripravljalnem gradivu za Direktivo 2014/41 in se je v njej izrazila.³⁸

68. V memorandumu je očitno konkreten cilj ohranjanja visoke stopnje varstva temeljnih pravic in drugih postopkovnih pravic preiskovanih oseb. Ta cilj (in njegov naknaden izraz v pozitivnem predpisu) temelji na tem, da zbiranje dokazov v drugi državi članici ne bi smelo vplivati na jamstva preiskovane osebe, zlasti glede pravice do poštenega sojenja. Zato se Direktiva 2014/41 povezuje z drugimi direktivami v zvezi s postopkovnimi pravicami v kazenskih postopkih.³⁹

37 Vendar ne izključujem, da lahko drugi predpisi prava Unije v nekaterih primerih zahtevajo predhodno sodno odobritev. V zadevi C-746/18 je Sodišče moralo pojasniti, ali se to zgodi z dostopom do podatkov v zvezi z elektronskimi komunikacijami. Glej sklepe predloge generalnega pravobranilca G. Pitruzzelle, predstavljene 21. januarja 2020 v tej zadevi (EU:C:2020:18).

38 Temeljne pravice so z različnih vidikov omenjene v uvodnih izjavah 10, 12, 18, 19 in 39. V normativnem delu so temeljne pravice izrecno omenjene v členu 1(4) „[t]a direktiva ne spreminja obveznosti spoštovanja temeljnih pravic in pravnih načel, določenih v členu 6 PEU, vključno s pravico do obrambe oseb v kazenskem postopku“; in v členu 14(2). Glej točki 83 in 84 spodaj.

39 Direktiva 2010/64/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. oktobra 2010 o pravici do tolmačenja in prevajanja v kazenskih postopkih (UL 2010, L 280, str. 1), Direktiva 2012/13/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012 o pravici do obveščeniosti v kazenskem postopku (UL 2012, L 142, str. 1) in Direktiva 2013/48/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2013 o pravici do dostopa do odvetnika v kazenskem postopku in v postopkih na podlagi evropskega naloga za prijetje ter pravici do obvestitve tretje osebe ob odvzemu prostosti in do komunikacije s tretjimi osebami in konzularnimi organi med odvzemu prostosti (UL 2013, L 294, str. 1).

69. Tudi na tem področju Okvirni sklep 2002/584 in Direktiva 2014/41 sledita logikama, ki nista naključni:

- Pri Okvirnem sklepu 2002/584, kot sem že navedel, je poudarek na pravici, ki jo lahko ukrepanje javnega organa, usmerjeno v zatiranje kriminalne dejavnosti, najintenzivneje prizadene. Takojšnji in neposredni cilj ENP je odvzem prostosti osebe zaradi predaje drugi državi članici, kjer mora prestati kazen ali se udeležiti kazenskega postopka.⁴⁰ Ta svoboščina je ena od svoboščin, določenih v Listini (člen 6), in mora torej imeti ustrezno sodno varstvo (člen 47).
- Direktiva 2014/41 seveda vztraja pri varstvu temeljnih pravic in postopkovnih pravic osebe (osumljenca ali obdolženca), ki jo prizadenejo preiskovalni ukrepi. Čeprav se lahko kateri od teh ukrepov spremeni v omejitev temeljne pravice, pa nobeden od njih ni tako intenziven kot ENP. EPN je očitno treba izvrševati ob spoštovanju temeljnih pravic,⁴¹ vendar to ne pomeni, da so kot taki vedno omejeni ne glede na to, kakšen je odobren ukrep.

70. Preiskovalna dejanja, ki jih je v skladu z Direktivo 2014/41 dovoljeno izvajati, so namreč skrajno različna: od takih, ki niso „omejitven[a]“⁴² (uvodna izjava 16 in člen 10(2)), pa do takih, ki so invazivna in lahko torej pomenijo večji ali manjši „poseg“ v določene temeljne pravice (uvodna izjava 10).

71. Dejanja se lahko odredijo tudi na prošnjo osumljenca ali obdolženca (člen 1(3)) in torej v njegovo korist, kar izključi vsakršen negativen vpliv na njegovo sfero pravic in interesov.

72. Na podlagi teh premis se mi zdi koristno ločeno obravnavati, kako se varujejo pravice obdolžencev v fazah izdaje in izvrševanja EPN, pri čemer se bom posebej posvetil posredovanju državnega tožilstva v obeh.

1. Varovanje pravic osumljenca ali obdolženca v fazi izdaje

73. Odreditveni organ mora zagotavljati spoštovanje pravic osumljenca ali obdolženca: tako je navedeno v uvodni izjavi 12 Direktive 2014/41⁴³ in tako določa njen člen 6(1) in (2).

74. Direktiva 2014/41 izhaja iz domneve, da druge države članice spoštujejo pravo Unije in zlasti temeljne pravice.⁴⁴ Temu primerno se obrazec za EPN v Prilogi A k tej direktivi (v nadaljevanju: obrazec) začne z delom, v katerem mora odreditveni organ potrditi, da je med drugim EPN nujen in sorazmeren ter da so pri tem upoštevane pravice osumljenca ali obdolženca.

⁴⁰ Poleg tega gre za posebej kvalificirano omejitev, saj se samemu bremenu izgube prostosti naloži še prisilna preselitev v drugo državo, ki osebo loči od kroga, v katerem se odvija njeno osebno in socialno življenje, zaradi česar se nujno sooči s tehnično obrambo na ozemlju z drugačnim pravnim sistemom.

⁴¹ Uvodna izjava 12: odreditveni organ mora „zagotavlja[t]i dosledn[o] spoštovanj[e] pravic, določenih v členu 48 Listine [...]. Domneva nedolžnosti in pravica do obrambe v kazenskih postopkih sta ključna elementa temeljnih pravic, ki jih Listina priznava na področju kazenskega pravosodja. Kakršno koli omejevanje teh pravic s preiskovalnim ukrepom, odrejenim v skladu s to direktivo, bi moralo biti v celoti skladno z zahtevami iz člena 52 Listine glede nujnosti, sorazmernosti in ciljev splošnega interesa, ki bi jih moral nalog zasledovati, še posebej zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih“.

⁴² Uvodna izjava 16: „možni neomejitveni preiskovalni ukrepi bi lahko na primer bili ukrepi, ki ne kršijo pravice do zasebnosti ali do lastnine, glede na nacionalno pravo“. Skupno sporočilo Eurojusta in Evropske pravosodne mreže o uporabi evropskega preiskovalnega naloga v praksi v točki 5.4, *in fine*, navaja, da „[v]ečina držav članic v svoji zakonodaji nima opredelitve ‚neomejitvenih ukrepov‘. Ta termin se v njih obravnava kot splošen pojem, opredeljen v skladu z običajnim pravnim jezikom, zajema pa ukrepe, ki ne posegajo v temeljne pravice in zanje pogosto ni potrebna sodna odločba“ (11168/19, [http://eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/Casework/Joint%20note%20of%20Eurojust%20and%20the%20EJN%20on%20the%20practical%20application%20of%20the%20European%20Investigation%20Order%20\(June%202019\)/2019-06-Joint_Note_EJN_practical_application_EIO_SL.pdf](http://eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/Casework/Joint%20note%20of%20Eurojust%20and%20the%20EJN%20on%20the%20practical%20application%20of%20the%20European%20Investigation%20Order%20(June%202019)/2019-06-Joint_Note_EJN_practical_application_EIO_SL.pdf)).

⁴³ Prepisana v opombi 41.

⁴⁴ Uvodna izjava 19: „Vzpostavitev območja svobode, varnosti in pravice v Uniji temelji na medsebojnem zaupanju in domnevi, da druge države članice spoštujejo pravo Unije in zlasti temeljne pravice“.

75. Kot varuh zakonitosti in torej pravic posameznikov mora državno tožilstvo, ko deluje kot odreditveni organ, upoštevati te predpise. Obrazec mora torej izpolniti na najprimernejši način, zato da izvršitveni organ, ki ga prejme, nima dvomov glede spoštovanja odločilnih dejavnikov iz člena 6(1) Direktive 2014/41.

76. Nacionalni zakon, če določi državno tožilstvo kot odreditveni organ, lahko sodniku dodeli pristojnost, da odobri sprejetje določenih ukrepov (predvsem če so omejitveni). Direktiva 2014/41 ne določa, da je ta odobritev nujna pred izdajo EPN, vendar ni ovir, da bi zakonodaja te države to zahtevala. V takem primeru bi bilo varstvo pravic osumljenca ali obdolženca zagotovljeno dvojno, že od začetka v odreditveni državi.⁴⁵

2. Varovanje pravic osumljenca ali obdolženca v fazi izvrševanja

77. Zagotavljanje temeljnih pravic v državi izvršiteljici je omenjeno v uvodni izjavi 19⁴⁶ Direktive 2014/41 in konkretizirano v členu 11(1)(f), v skladu s katerim se lahko „[b]rez poseganja v člen 1(4) [...] priznanje ali izvršitev EPN v državi izvršiteljici zavrne, če [...] je mogoče utemeljeno domnevati, da bi bila izvršitev preiskovalnega ukrepa [...] nezdružljiva z obveznostmi države izvršiteljice v skladu s členom 6 PEU in z Listino“.

78. Izraz „[b]rez poseganja v člen 1(4)“⁴⁷ razkriva pomembnost te določbe Direktive 2014/41, ki se spremeni v eno od splošnih klavzul, s katerimi je urejena dejavnost organov, pristojnih za izdajo ali izvršitev EPN.

79. Tako je naloga državnega tožilstva v državah članicah, ki so ga določile kot izvršitveni organ, da upošteva te predpise, na podlagi katerih lahko celo zavrne priznanje ali izvršitev EPN.

80. Ne da bi bila potrebna tako drastična rešitev, Direktiva 2014/41 državnemu tožilstvu, če se ga določi za izvršitveni organ, podeljuje pooblastila, da uravnava izvrševanje EPN: tako da uporabi bodisi člen 10 (drugi preiskovalni ukrepi, ki niso določeni v EPN) bodisi mehanizem posvetovanja z odreditvenim organom (člena 6(3) in 9(6)).

81. Ob izvršitvi EPN je nazadnje varstvo temeljnih pravic in ostalih postopkovnih pravic osumljenca ali obdolženca že šlo skozi vrsto filtrov in „zaščitnih ukrepov“⁴⁸, ki pomagajo razpršiti vsakršen dvom v zvezi s tem.

82. Krog varstva teh pravic se v shemi Direktive 2014/41 zapre, tako da se naloži uvedba nekaterih „pravnih sredstev“, omenjenih v uvodni izjavi 22⁴⁹ in konkretiziranih v členu 14.

45 Nemška vlada navaja (točki 61 in 62 pisnega stališča), da je to merilo v njeni zakonodaji. V odgovoru na vprašanje Sodišča je pojasnila, da glede na naravo zaprosenega ukrepa v tej zadevi pred posredovanjem državnega tožilca v Hamburgu ni bilo odločbe sodnika.

46 „[...] [I]zvršitev EPN [bi bilo treba] zavrniti, če je mogoče utemeljeno domnevati, da bodo z izvršitvijo preiskovalnega ukrepa, predlaganega v EPN, kršene temeljne pravice zadevnega posameznika in da država izvršiteljica ne bo upoštevala svojih obveznosti glede varstva temeljnih pravic, priznanih v Listini“.

47 Prepisana v opombi 38.

48 Ta izraz se pojavi v naslovu poglavja III („Postopki in zaščitni ukrepi za državo izvršiteljico“) Direktive 2014/41.

49 „Razpoložljiva pravna sredstva zoper EPN bi morala biti vsaj enaka pravnim sredstvom, ki so na voljo v notranjem primeru zoper zadevni preiskovalni ukrep. Države članice bi morale v skladu s svojim nacionalnim pravom zagotoviti uporabljivost teh pravnih sredstev, vključno s pravočasnim obveščanjem vseh zainteresiranih strani o možnostih in načinih uporabe takšnih pravnih sredstev. [...]“

83. Ta pravna sredstva tako v državi izdajateljici kot tudi v državi izvršiteljici⁵⁰ tako rekoč napolnijo *praznino*, ki jo je bilo mogoče zaznati v Okvirnem sklepu 2002/584 in ki je bila povod za vprašanja za predhodno odločanje, ki so jih postavljala druga sodišča in na katera je moralo Sodišče odgovoriti. Zato pomisleki, ki so v zvezi s tem izraženi v predložitveni odločbi, ne ustrezajo besedilu Direktive 2014/41.

3. Morebitno (dodatno) ukrepanje sodišča države izvršiteljice, če je v tej državi državno tožilstvo izvršitveni organ

84. V skladu s členom 2(d) Direktive 2014/41 se EPN izvrši „v skladu s to direktivo in postopki, ki se uporabljajo v podobnih notranjih primerih“. Za take postopke se lahko zahteva odobritev sodišča v državi izvršiteljici, če to določa nacionalno pravo te države“.

85. Predložitveno sodišče je v tej zadevi tisto, ki mora odobriti ukrep, za katerega prosi državno tožilstvo na Dunaju, ker tako določa StPO. Njegovega posredovanja torej ne zahteva Direktiva 2014/41, čeprav ta zaradi spoštovanja nacionalnih postopkov tega niti ne preprečuje. Vendar to posredovanje tega sodišča ne spremeni v izvršitveni organ.⁵¹

86. Glede na logiko Direktive 2014/41 pri presoji predloga za odobritev pristojni sodnik ne nadomesti izvršitvenega organa te države članice. Samo ta zadnji (v tej zadevi državno tožilstvo na Dunaju) lahko izvrši predlagani ukrep.

87. Predložitvenemu sodišču, ki mora sodno odobriti dostop do informacij o bančnem računu, torej ni treba raziskovati, kakšne povezave ima državno tožilstvo v Hamburgu (ki deluje kot odreditveni organ) z izvršilno vejo oblasti države izdajateljice. Sicer bi navedeno sodišče uvedlo dodatno zahtevo, ki ni določena v Direktivi 2014/41, ki niti ne potrebuje nacionalnih preiskovalnih organov.

88. Povedano drugače in če se vrnem na začetek te analize, je logika Direktive 2014/41 v tem, da mora predložitveno sodišče obravnavati EPN, ki ga je posredno poslalo državno tožilstvo v Hamburgu, neposredno pa državno tožilstvo na Dunaju, z namenom njegovega sprejetja, kot bi to storilo s predlogom za odobritev preiskovalnih dejanj, ki jih predlaga avstrijsko državno tožilstvo v avstrijski kazenski preiskavi.

F. Ugotovitve

89. Direktiva 2014/41 vsebuje celovito ureditev razmerij med organi za odreditev EPN in organi za izvršitev EPN. V tej ureditvi se vedno spoštujejo temeljne pravice in ostale postopkovne pravice osumljenca ali obdolženca. Poleg domneve, ki je tesno povezana z načelom vzajemnega priznavanja, sistem sodelovanja v kazenskih zadevah na tem področju ponuja zadostna jamstva, da so pravice teh oseb varovane.

90. Ta normativni okvir je dovolj širok, da lahko kot odreditvene organe zaobjame državna tožilstva vseh držav članic ne glede na njihov institucionalni položaj v razmerju do izvršilne veje oblasti. V vsakem primeru mora izvršitveni organ pretehtati, ali so v predloženem EPN podani pogoji za njegovo izvršitev. Zoper njegovo odločitev Direktiva 2014/41 določa ustrezna pravna sredstva.

⁵⁰ Na pravna sredstva se je nanašal predlog za sprejetje predhodne odločbe, v zvezi s katerim je bila izdana sodba z dne 24. oktobra 2019, Gavanozov (C-324/17 EU:C:2019:892). V točki 37 je Sodišče zgolj odločilo, da ni nujno, da poslani obrazec vsebuje „opis pravnih sredstev zoper izdajo evropskega preiskovalnega naloga, ki morebiti obstajajo v državi članici izdajateljici“. Zato ni odločalo o tem, ali „[...] člen 14 navedene direktive [...] nasprotuje nacionalni ureditvi, ki ne določa nobenega pravnega sredstva, na podlagi katerega bi bilo mogoče izpodbijati vsebinske razloge, ki so razlog za izdajo“ EPN. Generalni pravobranilec Y. Bot je v sklepnih predlogih v tej zadevi (EU:C:2019:312) trdil, da navedeni člen ne nasprotuje „zakonodaji države članice, kot je bolgarska zakonodaja, [kjer] ne obstaja nobena možnost izpodbijanja vsebinskih razlogov za preiskovalni ukrep iz evropskega preiskovalnega naloga, [niti temu], da organ te države članice izda evropski preiskovalni nalog“.

⁵¹ Funkcija sodnika, ki odobri preiskovalni ukrep, ni enak *potrditvi* v smislu, ki je določen za odreditvene organe iz člena 2(c)(ii) Direktive 2014/41.

91. To, da lahko državno tožilstvo države članice prejema posamezna navodila od izvršilne veje oblasti, torej ne zadostuje, da bi se sistematično zavračala izvršitev EPN, ki jih je izdalo. V nasprotnem primeru:

- Vsak izvršitveni organ bi se moral prepričati, da državno tožilstvo, ki je izdalo EPN, ni dobilo takih navodil. To bi verjetno ustvarilo precejšnje pravno negotovost in zamudo⁵² pri izvajanju kazenskih preiskav, ki bi imele čezmejno razsežnost, s čimer bi se otežilo „hitro, učinkovito in dosledno sodelovanje v kazenskih zadevah med državami članicami“.⁵³
- Prišlo bi do prikrite spremembe Direktive 2014/41, iz člena 2(c)(i) katere bi bilo treba izključiti državna tožilstva nekaterih držav, zato da bi se jih uvrstilo pod točko (ii) točke (c), kar bi pomenilo, da prav tako ne smejo potrditi odločb drugih upravnih organov, ki izdajajo EPN.
- Na silo bi se na novo opredelila razdelitev pristojnosti odreditvenih organov v državah članicah,⁵⁴ kar bi pripeljalo do izkrivljanja volje zakonodajalca Unije, ki ni želel spremeniti, temveč spoštovati veljavne institucionalne in postopkovne sisteme držav članic, ko je sprejemal Direktivo 2014/41.

V. Predlog

92. Glede na zgoraj navedeno Sodišču predlagam, naj Landesgericht für Strafsachen Wien (deželno sodišče za kazenske zadeve na Dunaju, Avstrija) odgovori tako:

Državna tožilstva držav članic, ki so tako določile, se lahko opredelijo kot odreditveni pravosodni organi, vključeni v člen 2(c)(i) Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2014/41/EU z dne 3. aprila 2014 o evropskem preiskovalnem nalogu v kazenskih zadevah.

⁵² V točki 4 memoranduma je navedeno, da je hitro razreševanje kazenskih zadev ključno tako za učinkovitost kot za kakovost sistema. Nepotrebno odlašanje je treba preprečiti, saj ima negativni učinek na kakovost dokazov. Poleg tega ima obtoženec pravico do sojenja v razumnem roku.

⁵³ Uvodna izjava 21 Direktive 2014/41.

⁵⁴ Skupno sporočilo Eurojusta in Evropske pravosodne mreže o uporabi evropskega preiskovalnega naloga v praksi kaže na to, da primerjalno gledano države članice kot odreditveni organ večinoma določijo državno tožilstvo.