

**Predmet C-66/20**

**Zahtjev za prethodnu odluku**

**Datum podnošenja:**

24. siječnja 2020.

**Sud koji je uputio zahtjev:**

Procura della Repubblica di Trento (Italija)

**Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:**

15. siječnja 2020.

**Postupak potvrđivanja Europskog istražnog naloga protiv:**

XK

---

**Procura Distrettuale della Repubblica (Okružno državno odvjetništvo,  
Italija)**

pri Tribunaleu Ordinario di Trento (Redovni sud u Trentu, Italija)

**[omissis] ZAHTJEV ZA PRETHODNU ODLUKU SUDU EUROPSKE  
UNIJE**

– članak 267. UFEU-a, članak 94. Poslovnika [Suda] –

Državni odvjetnik,

[omissis] upućuje Sudu Europske unije u skladu s člankom 267. UFEU-a i člankom 94. Poslovnika [Suda] sljedeći zahtjev za prethodnu odluku:

**Glavni postupak:**

Procura della Repubblica di Trento (Državno odvjetništvo u Trentu, Italija) zaprimila je 14. studenoga 2019. Europski istražni nalog koji je istog dana izdao *Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung Münster* (Porezna uprava za porezna kaznena djela i poreznu istragu u Münsteru, Njemačka, u daljnjem tekstu: Porezna uprava) kojim je naložena pretraga poslovnih prostorija osobe XK u istrazi zbog utaje poreza na dohodak, koja je izvršena u skladu s člancima 369. i [370.] njemačkog Poreznog zakonika. Europski istražni nalog potpisao je [omissis] glavni upravni direktor Porezne uprave. U Europskom se istražnom

nalogu nije ispunio odjeljak L koji je polje koje pravosudno tijelo treba ispuniti kako bi potvrdilo Europski istražni nalog koji je izdalo upravno tijelo (Prilog br. 1).

Državno odvjetništvo u Trentu poslalo je 20. prosinca 2019. Poreznoj upravi u Münsteru povratnicu o zaprimanju [Europskog] istražnog naloga (Prilog br. 2) i obavijest u kojoj je tražilo da mu se dostavi preslika Europskog istražnog naloga koji je pravosudno tijelo potvrdilo u odjeljku L, pri čemu je navelo da je Porezna uprava upravno tijelo, a upravna tijela ne mogu izdavati europske istražne naloge koje nije potvrdilo pravosudno tijelo (Prilog br. 3).

Porezna uprava u Münsteru poslala je 8. siječnja 2020. elektroničkom poštom obavijest Državnom odvjetništvu u Trentu u kojoj je navela da Europski istražni nalog ne treba potvrditi pravosudno tijelo jer u skladu s člankom 399. stavkom 1. njemačkog Poreznog zakonika, Porezna uprava obavlja funkcije državnog odvjetnika u postupcima za **[orig. str. 2.]** porezna kaznena djela te treba smatrati da je sama Porezna uprava pravosudno tijelo u smislu članka 2. Direktive (Prilog br. 4).

#### **Talijansko nacionalno pravo:**

U članku 4. stavku 1. Decreta legislativo 108/17 (Zakonodavna uredba 108/17), objavljenog u *Gazzetta Ufficiale [della Repubblica Italiana]* br. 162 od 13. srpnja 2017., naslovljenom „Pravila za provedbu Direktive 2014/41/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o Europskom istražnom nalogu u kaznenim stvarima”, navodi se: „Državni odvjetnik pri sudu u sjedištu okruga u kojem treba izvršiti zatražene mjere obrazloženom odlukom priznaje istražni nalog u roku od 30 dana od njegova primitka ili u drugom roku koji navede tijelo izdavatelj, a u svakom slučaju najkasnije u roku od 60 dana”.

U članku 5. stavku 1. Zakonodavne uredbe 108/17 dodaje se: „Ako tijelo izdavatelj traži da mjeru treba izvršiti sud ili ako, u skladu s talijanskim zakonom, sud mora izvršiti zatraženu mjeru, državni odvjetnik priznaje istražni nalog i od suda zahtijeva izvršenje prethodne istrage”.

U članku 10. stavku 3. Zakonodavne uredbe 108/17, naslovljenom „Razlozi za odbijanje i vraćanje” predviđa se: „Tijelu izdavatelju vraća se istražni nalog koji je izdalo tijelo koje nije pravosudno tijelo **ili koji potonje tijelo nije potvrdilo**”.

#### **Njemačko nacionalno pravo:**

Stalno predstavništvo [Savezne] Republike Njemačke pri Europskoj uniji podnijelo je 14. ožujka 2017., u pogledu Europskih istražnih naloga koje su izdala njemačka upravna tijela, sljedeću izjavu: „U skladu s člankom 2. točkom (c) Direktive, zahtjeve koje izdaju njemačka upravna tijela obično treba potvrditi državni odvjetnik pri okružnom sudu u čijem se okrugu nalazi upravno tijelo. Međutim, savezne zemlje mogu nadležnost u pogledu potvrđivanja dodijeliti sudu ili na drugi način na mjesnoj razini urediti nadležnost državnog odvjetnika u

pogledu potvrđivanja. Što se tiče zahtjeva koje izdaju njemačka porezna tijela koja su nadležna za neovisno provođenje kaznene istrage **[orig. str. 3.]** na temelju članka 386. stavka 2. Poreznog zakonika, nije potrebno potvrđivanje pravosudnog tijela ili suda. U tom slučaju porezna tijela izvršavaju prava i obavljaju dužnosti državnog odvjetnika u skladu s člankom 399. stavkom 1. Poreznog zakonika u vezi s člankom 77. stavkom 1. Gesetza über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima) i ona sama djeluju kao pravosudno tijelo u smislu članka 2. točke (c) Direktive”.

### **Europsko pravo:**

Europski parlament i Vijeće 3. travnja 2014. donijeli su Direktivu 2014/41/EU o Europskom istražnom nalogu u kaznenim stvarima.

Članak 1. Direktive definira da je Europski istražni nalog [(EIN)] „sudska [...] odluka koju izdaje ili potvrđuje pravosudno tijelo države članice („država izdavateljica“) radi izvršavanja jedne ili nekoliko posebnih istražnih mjera u drugoj državi članici („država izvršiteljica“) u svrhu pribavljanja dokaza u skladu s odredbama ove Direktive”.

U članku 2. prvom stavku točki (c) definira se „tijelo izdavatelj”:

- i. sudac, sud, istražni sudac ili javni tužitelj nadležan u dotičnom predmetu; ili
- ii. bilo koje drugo nadležno tijelo, kako je određeno u državi izdavateljici, koje u dotičnom slučaju djeluje kao istražno tijelo u kaznenom postupku s nadležnošću za prikupljanje dokaza u skladu s nacionalnim pravom. Osim toga, prije prosljeđivanja tijelu izvršitelju, EIN se potvrđuje nakon što sudac, sud, istražni sudac ili javni tužitelj u državi izdavateljici pregleda njegovu sukladnost s uvjetima za izdavanje EIN-a u okviru ove Direktive, a posebno s uvjetima iz članka 6. stavka 1. Ako je EIN potvrdilo pravosudno tijelo, to tijelo se također može smatrati tijelom izdavateljem za potrebe prosljeđivanja EIN-a”.

Člankom 9. stavkom 3. Direktive određuje se: „Kada tijelo izvršitelj primi EIN koji nije izdalo tijelo izdavatelj kako je navedeno u članku 2. točki (c), tijelo izvršitelj vraća EIN državi izdavateljici”.

**[orig. str. 4.]**

### **Obrazloženje zahtjeva za prethodnu odluku:**

U sustavu Direktive 2014/41/EU Europski istražni nalog nužno treba biti sudska odluka. Naime, člankom 2. Direktive propisuje se da tijelo izdavatelj treba biti pravosudno tijelo ili to tijelo može biti i upravno tijelo, ali samo ako nalog zatim potvrdi pravosudno tijelo.

Razlog zbog kojeg u skladu s tekstem članka 2. Europski istražni nalog nužno treba biti sudska odluka suca ili javnog tužitelja („sudac, sud, istražni sudac ili javni tužitelj”), jasno se objašnjava u presudi koju je 10. studenoga 2016. donio Sud u predmetu C-453/16 PPU (ECLI:EU:C:2016:860) i koja se odnosi na europski uhidbeni nalog.

Naime, u toj je presudi Sud najprije pojasnio da „*budući da je državno odvjetništvo tijelo koje je pozvano sudjelovati u provođenju kaznenog sudovanja države članice (vidjeti u tom smislu presudu od 29. lipnja 2016., Kossowski, C-486/14, EU:2016:483, t. 39.), odluku takvog tijela treba smatrati sudskom odlukom u smislu članka 8. stavka 1. točke (c) Okvirne odluke*”.

U toj je presudi Sud također dodao da „*potvrda državnog odvjetništva nacionalnog uhidbenog naloga jamči pravosudnom tijelu izvršenja da se europski uhidbeni nalog temelji na odluci u pogledu koje je proveden sudski nadzor. Takva potvrda stoga opravdava visoku razinu povjerenja između država članica, spomenutu u prethodnoj točki ove presude. Iz toga proizlazi da je odluka državnog odvjetništva poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku obuhvaćena pojmom „sudske odluke” u smislu članka 8. stavka 1. točke (c) Okvirne odluke*”.

Stoga je Sud u pogledu europskog uhidbenog naloga već utvrdio da se visoka razina povjerenja između država članica temelji na činjenici da se mjera treba podvrgnuti potvrdi pravosudnog tijela.

**[orig. str. 5.]**

Porezna uprava u Münsteru, koja je upravno tijelo, smatra da može poslati Europski istražni nalog koji je potpisao upravni direktor ureda, a koji nije odobrio državni odvjetnik, jer je na to ovlaštena na temelju nacionalnog propisa prava Savezne Republike Njemačke, s obzirom na to da se u članku 399. stavku 1. njemačkog Poreznog zakonika određuje da porezna tijela izvršavaju prava i obavljaju dužnosti državnog odvjetnika.

Čini se da se Stalno predstavništvo Savezne Republike Njemačke pri Europskoj uniji slaže s tim tumačenjem jer je 14. ožujka 2017. podnijelo izjavu u kojoj pojašnjava da uredi porezne uprave prilikom izvršavanja ovlasti državnog odvjetnika treba smatrati „pravosudnim tijelima u smislu članka 2. točke (c) Direktive”.

Pitanje koje se postavlja Sudu u ovom zahtjevu za prethodnu odluku jest dopušta li se na temelju članka 2. Direktive, kojim se zahtijeva da Europski istražni nalog uvijek treba biti sudska odluka (koja se direktno izdaje ili koja se potvrđuje), državi članici da Europski istražni nalog koji je izdalo upravno tijelo izuzme od potvrde pravosudnog tijela jer je i to tijelo definirala kao „pravosudno tijelo u smislu članka 2. Direktive”.

Naime, Sud je u području europskog uhidbenog naloga već odlučivao o pitanju slobode dodijeljene državama članicama u pogledu definicije što je to „pravosudno tijelo” u smislu predviđenim europskim pravom.

Konkretno, u presudi od 27. svibnja 2019. u spojenim predmetima C-508/18 i C-82/19 PPU (ECLI:EU:C:2019:456) Sud je naveo da „*[i]ako države članice, u skladu s načelom postupovne autonomije, mogu u skladu sa svojim nacionalnim pravom odrediti ‚pravosudno tijelo’ nadležno za izdavanje europskog uhidbenog naloga, smisao i doseg tog pojma ne mogu se prepustiti ocjeni svake države članice (vidjeti u tom smislu presude od 10. studenoga 2016., Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, t. 30. i 31., kao i od 10. studenoga 2016., Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, t. 31. i 32.). Taj pojam u cijeloj Uniji treba tumačiti autonomno i ujednačeno, pri čemu, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, treba istodobno voditi računa o izričaju i kontekstu članka 6. stavka 1. Okvirne odluke 2002/584 [orig. str. 6.] te cilju koji se tom odlukom nastoji postići (vidjeti u tom smislu presude od 10. studenoga 2016., Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, t. 32. i od 10. studenoga 2016., Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, t. 33.)*”.

U toj presudi Sud također navodi bitna obilježja koja treba imati državno tijelo kako bi se moglo definirati kao „pravosudno tijelo”, pri čemu je pojasnio da „*‚pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog’ u smislu članka 6. stavka 1. Okvirne odluke 2002/584 treba moći tu dužnost 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 (vidjeti u tom smislu presudu od 10. studenoga 2016., Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, t. 42.), te je dodao i da „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. Ta neovisnost zahtijeva postojanje 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*”.

Naposljetku, u sustavu europskog uhidbenog naloga:

- pojam pravosudnog tijela ujednačen je u cijeloj Uniji i ne može ovisiti o nacionalnim pravilima pojedinačnih država članica;
- kako bi se javno tijelo moglo smatrati „pravosudnim tijelom” u smislu prava Unije, treba imati bitna obilježja koje se odnosi na to da njegova ovlast donošenja odluke ne smije biti izložena riziku vanjskih naloga ili uputa, osobito onih izvršne vlasti.

Ti zaključci izneseni u okviru sustava europskog uhidbenog naloga (Okvirna odluka 2002/584/PUP) mogu se primijeniti i u sustavu Europskog [orig. str. 7.] istražnog naloga (Direktiva 2004/41/EU) jer je taj nalog, iako ne utječe na osobnu slobodu, u svakom slučaju vrlo nametljiva mjera, s obzirom na to da se Europskim istražnim nalogom mogu naložiti, primjerice, i pretrage ili presretanja.

Budući da je Sud u presudi od 24. listopada 2019. u predmetu C-324/17 (ECLI:EU:C:2019:892) naveo da „iz članka 5. stavka 1. Direktive 2014/41 proizlazi da izdavanje europskog istražnog naloga pretpostavlja da je ispunjen i potpisan obrazac iz Priloga A toj direktivi kao i da je njegov sadržaj potvrđen kao točan i pravilan”, i s obzirom na to da u ovom slučaju nije ispunjen odjeljak L istražnog naloga (potvrda pravosudnog tijela), postupak se prekida, pri čemu se od Suda traži da pojasni treba li članak 2. prvi stavak točku (c) podtočku ii. Direktive 2014/41/EU tumačiti na način da se na temelju tog članka državi članici dopušta da upravno tijelo oslobodi obveze da od pravosudnog tijela traži da potvrdi istražni nalog.

### **Ovlaštenje državnog odvjetnika da uputi zahtjev za prethodnu odluku**

Državni je odvjetnik svjestan da u skladu s člankom 267. UFEU-a, zahtjev za prethodnu odluku može uputiti „sud države članice”.

Sud je u presudi od 30. lipnja 1966. u predmetu 61/65 (ECLI:EU:C:1966:39) utvrdio zahtjeve za status suda u smislu članka 267. UFEU-a: (a) zakonsko izvorište tijela koje treba biti osnovano na temelju izvora prava, a ne na temelju sporazuma između stranaka; (b) njegova trajna priroda, odnosno stalno, a ne povremeno obavljanje zadaća; (c) njegova obvezna nadležnost koja dovodi do isključenja alternativnih pravnih lijekova; (d) činjenica da tijelo primjenjuje pravna pravila; (e) poštovanje načela kontradiktornosti među strankama; (f) neovisnost i neutralnost tijela u odnosu na stranke u postupku.

S obzirom na, konkretno, položaj državnog odvjetnika u talijanskom poretku, Sud je osporio ovlaštenje državnog odvjetnika da upućuje zahtjev za prethodnu odluku u presudi od 12. prosinca 1996. u spojenim predmetima C-74/95 i C-129/95 (ECLI:EU:C:1996:491).

Međutim, u tom je slučaju bila riječ o pitanju koje je postavio državni odvjetnik u okviru kaznenog postupka koji se pred njim vodio i o kojem je sam državni odvjetnik odlučio treba li [orig. str. 8.] ga uputiti sudu. U tom je slučaju Sud smatrao da državni odvjetnik nije ovlašten uputiti pitanje na temelju članka 267. UFEU-a jer u tom postupku nije imao zadaću da „potpuno neovisno odluči o predmetu, nego da kao stranka koja u postupku obavlja kazneni progon, eventualno pred nadležnim sudom pokrene postupak u pogledu tog predmeta”.

To se obrazloženje ne može primijeniti u ovom slučaju jer talijanski državni odvjetnik nije stranka u kaznenom postupku koji je pokrenut u Njemačkoj pred Poreznom upravom u Münsteru, neće moći pokrenuti nikakav kazneni progon u Italiji za istu radnju i nema mogućnost da pred sudom pokrene postupak u pogledu

Europskog istražnog naloga koji je izdala Porezna uprava u Münsteru jer u talijanskom pravu (članak 4. Zakonodavne uredbe 108/17) nadležnost u pogledu priznavanja istražnog naloga i njegova izvršenja u Italiji ili odbijanje priznavanja, ima državni odvjetnik, a ne sud.

Naime, u ovom slučaju, na temelju talijanskog postupovnog prava (članak 247. Codicea della procedura penale (Zakonik o kaznenom postupku)) zatraženu mjeru (pretragu) ne treba izvršiti sud, nego je to izvršenje u nadležnosti državnog odvjetnika. Iz toga slijedi da je državni odvjetnik tijelo koje je na temelju članka 4. i 5. Zakonodavne uredbe 108/17 nadležno za priznavanje ili odbijanje priznavanja istražnog naloga. U postupku priznavanja ne pojavljuju se ni na koji način pravosudna tijela.

Iz toga proizlazi da je u pasivnom postupku priznavanja Europskog istražnog naloga u skladu s člankom 9. Direktive i u skladu s člancima 4. i 10. Zakonodavne uredbe 108/17 državni odvjetnik tijelo kojem je dodijeljena ovlast da „potpuno neovisno donese odluku u sporu”, te je stoga državni odvjetnik tijelo države članice koje je ovlašteno podnijeti zahtjev u skladu s člankom 267. UFEU-a.

SLIJEDOM NAVEDENOG,

DRŽAVNI ODVJETNIK

UPUĆUJE SUDU EUROPSKE UNIJE SLJEDEĆE PRETHODNO PITANJE:

Treba li članak 2. prvi stavak točku (c) podtočku ii. Direktive 2014/41/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o Europskom istražnom nalogu u kaznenim stvarima, u dijelu u kojem se predviđa da tijelo izdavatelj može biti i „bilo koje drugo nadležno tijelo, kako je [orig. str. 9.] određeno u državi izdavateljici, koje u dotičnom slučaju djeluje kao istražno tijelo u kaznenom postupku s nadležnošću za prikupljanje dokaza u skladu s nacionalnim pravom”, pri čemu se u tom slučaju, međutim, određuje da „prije prosljeđivanja tijelu izvršitelju, Europski se istražni nalog potvrđuje nakon što sudac, sud, istražni sudac ili javni tužitelj u državi izdavateljici pregleda njegovu sukladnost s uvjetima za izdavanje europskog istražnog naloga u okviru ove Direktive, a posebno s uvjetima iz članka 6. stavka 1.”, tumačiti na način da se na temelju tog članka državi članici dopušta da upravno tijelo oslobodi obveze da zatraži potvrdu Europskog istražnog naloga time što to tijelo kvalificira kao „pravosudno tijelo u smislu članka 2. Direktive”?

NALAŽE PREKID POSTUPKA DO ODLUKE SUDA

[omissis] PRILOZI: 1. Europski istražni nalog od 14. studenoga 2019.; 2. Povratnica o zaprimanju; 3. Dopis od 20. prosinca 2019. u kojem se zahtijevaju pojašnjenja; 4. Dopis od 8. siječnja 2020. s odgovorom na pojašnjenja

U Trentu 15. siječnja 2020.

[*omissis*]

RADNI DOKUMENT