



Mediji i informiranje

Sud Europske unije
PRIOPĆENJE ZA MEDIJE br. 33/21

U Luxembourggu 4. ožujka 2021.

Mišljenje nezavisnog odvjetnika u spojenim predmetima C-357/19, Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție i dr./QN i dr. i C-547/19, CY i dr., u predmetu C-379/19, DNA- Serviciul Teritorial Oradea/IG i dr. te u spojenim predmetima C-811/19 i C-840/19, Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație i dr./FQ i dr.

Prema nezavisnom odvjetniku Bobeku, odluke ustavnog suda kojima se sastav sudskih vijeća vrhovnog suda proglašava nezakonitim zato što je povrijeđeno pravo na neovisan i nepristran sud te kojima se proglašavaju neustavnima mjere tehničkog nadzora koje provodi nacionalna obavještajna služba u okviru kaznenog postupka u skladu su s pravom Unije

Međutim, pravu Unije protivi se odluka kojom se proglašava nezakonitim sastav vijeća vrhovnog suda zato što ta vijeća nisu specijalizirana, kada takva odluka može utjecati na učinkovitu zaštitu financijskih interesa Unije

Sudu su tijekom 2019. razni rumunjski sudovi uputili pitanja koja se tiču neovisnosti pravosuđa, vladavine prava i borbe protiv korupcije. Prva skupina predmeta odnosila se na razne izmjene nacionalnih zakona o pravosuđu koje su većinom provedene hitnim uredbama¹.

Ovi su predmeti dio druge skupine, čija je glavna tema mogu li odluke Curtea Constituțională a României (Ustavni sud, Rumunjska) povrijediti načela neovisnosti pravosuđa i vladavine prava, kao i zaštitu financijskih interesa Unije.

Prvo, Ustavni sud je 7. studenoga 2018. donio Odluku 685/2018, u kojoj je u bitnome utvrdio da neka vijeća nacionalnog vrhovnog suda, Înalta Curte de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud, Rumunjska; u daljnjem tekstu: VKS), nisu bila pravilno sastavljena. Ta je odluka nekima od zainteresiranih stranaka omogućila podnošenje izvanrednih žalbi, što je pak otvorilo moguće dvojbe ne samo u pogledu zaštite financijskih interesa Unije u skladu s člankom 325. stavkom 1. UFEU-a nego i u pogledu tumačenja pojma „zakonom prethodno ustanovljeni [...] sud” iz članka 47. drugog stavka Povelje.

Drugo, Ustavni sud je 16. veljače 2016. donio Odluku 51/2016, u kojoj je utvrdio da je neustavno sudjelovanje nacionalnih obavještajnih službi u provođenju mjera tehničkog nadzora za potrebe kaznenih istražnih radnji, što dovodi do isključivanja takvih dokaza iz kaznenog postupka.

Treće, Ustavni sud je 3. srpnja 2019. donio Odluku 417/2019, u kojoj je utvrdio da VKS nije ispunio svoju zakonsku obvezu u pogledu osnivanja specijaliziranih vijeća za prvostupanjsko razmatranje kaznenih djela korupcije. To dovodi do preispitivanja predmeta o korupciji povezanih s upravljanjem već dodijeljenim sredstvima Unije.

Različitim pitanjima upućenima u ovim predmetima VKS i Tribunalul Bihor (Viši sud u Bihoru, Rumunjska) traže od Suda da utvrdi jesu li odluke Ustavnog suda 685/2018, 51/2016 i 417/2019 u skladu s pojedinim odredbama i načelima prava Unije².

¹ Mišljenja od 23. rujna 2020., Asociația „Forumul Judecătorilor Din România” i dr., [spojeni predmeti C-83/19, C-127/19 i C-195/1, predmet C-291/19, predmet C-355/19 i predmet C-397/19](#) (vidjeti priopćenje za medije br. 114/20)

² Članak 325. stavak 1. UFEU-a; Konvencija PIF; članak 47. Povelje; članak 2. i članak 19. stavak 1. UEU-a te načelo nadređenosti; Odluka 2006/928/EZ od 13. prosinca 2006. o uspostavi mehanizma za suradnju i provjeru napretka Rumunjske u ispunjavanju posebnih mjerila na području reforme pravosuđa i borbe protiv korupcije (SL 2006., L 354, str. 56.-57.)

Odluka 685/2018

U današnjem mišljenju nezavisni odvjetnik Michal Bobek predlaže, **prvo, da Sud presudi da se pravu Unije³ ne protivi odluka nacionalnog ustavnog suda koja je sastav sudskih vijeća nacionalnog vrhovnog suda proglasila nezakonitim zato što je povrijeđeno pravo na neovisan i nepristran sud, iako joj je posljedica dopuštanje podnošenja izvanrednih žalbi protiv pravomoćnih presuda.**

Nezavisni odvjetnik prije svega podsjeća na to da pitanja sastava sudskih vijeća i pravnih lijekova dostupnih u slučaju povrede nacionalnih pravila nisu uređena pravom Unije, tako da države članice zadržavaju diskrecijske ovlasti. Stoga se pravu Unije ne protivi to da nacionalni ustavni sud u situaciji koja nije u potpunosti uređena tim pravom utvrdi, primjenjujući istinski i smislen standard zaštite ustavnih prava, da sudska vijeća vrhovnog suda nisu bila uspostavljena u skladu sa zakonom.

Kada je riječ o zaštiti financijskih interesa Unije, nezavisni odvjetnik podsjeća na to da članak 325. stavak 1. UFEU-a zahtijeva od država članica suzbijanje nezakonitih djelovanja koja su usmjerena protiv financijskih interesa Unije, putem učinkovitih i odvraćajućih mjera.

U tom pogledu, relevantan test jest pitanje mogu li nacionalno pravilo, sudska ili druga praksa ugroziti – iz normativne perspektive te neovisno o svojem stvarnom učinku u smislu broja zahvaćenih predmeta – učinkovitu zaštitu financijskih interesa Unije. Analiza koju treba provesti uključuje sljedeće elemente: prvo, normativnu i sustavnu ocjenu sadržaja spornih pravila; drugo, svrhu i nacionalni kontekst tih pravila; treće, njihove praktične posljedice koje se razumno mogu uvidjeti ili očekivati, a koje proizlaze iz tumačenja ili iz praktične primjene takvih pravila (dakle, neovisno o statističkoj procjeni broja stvarno ili potencijalno zahvaćenih predmeta); četvrto, temeljna prava i načelo zakonitosti, koji su dio unutarnje ravnoteže u tumačenju članka 325. stavka 1. UFEU-a prilikom ocjenjivanja usklađenosti nacionalnih pravila i praksi s tom odredbom.

Nezavisni odvjetnik napominje kako se ne čini da Odluka Ustavnog suda br. 685/2018, ako se analizira s obzirom na taj kriterij, može ugroziti učinkovitu zaštitu financijskih interesa Unije. Prvo, ona ne stvara nove pravne lijekove niti mijenja postojeći sustav pravnih lijekova. Drugo, ništa ne upućuje na to da joj je svrha potkopavanje pravnih akata koji omogućuju borbu protiv korupcije ili narušavanje zaštite financijskih interesa Unije. Treće, njezini potencijalni praktični učinci vremenski su ograničeni te ona ne dovodi do obustave kaznenog postupka, nego samo do ponovnog otvaranja jedne faze postupka. Četvrto, njezino obrazloženje zasniva se na temeljnom pravu na pošteno suđenje.

Vezano za načelo neovisnosti pravosuđa, nezavisni odvjetnik napominje kako se ne čini da je metoda imenovanja sudaca Ustavnog suda sama po sebi problematična. Činjenica da „političke” institucije sudjeluju u imenovanju članova tijela kao što je Ustavni sud ne pretvara to tijelo u političko tijelo koje je dio izvršne vlasti ili joj je podređeno. Osim toga, nisu vidljivi nikakvi elementi koji bi mogli dovesti u pitanje neovisnost ili nepristranost Ustavnog suda.

Odluka 51/2016

Drugo, nezavisni odvjetnik Michal Bobek predlaže **da Sud presudi da se pravu Unije⁴ ne protivi odluka nacionalnog ustavnog suda kao što je Odluka 51/2016, kojom je provedba mjera tehničkog nadzora nacionalne obavještajne službe u okviru kaznenog postupka proglašena neustavnom te je naloženo da se svi tako prikupljeni dokazi isključe iz kaznenog postupka.**

Nezavisni odvjetnik smatra da pravo Unije ne uređuje način na koji se provode mjere tehničkog nadzora u okviru kaznenog postupka kao ni ulogu i ovlasti nacionalnih obavještajnih službi. U tom

³ Članak 47. drugi stavak Povelje, članak 325. stavak 1. UFEU-a te članak 1. stavak 1. točke (a) i (b) i članak 2. stavak 1. Konvencije PIF, kao i načelo neovisnosti pravosuđa iz prava Unije

⁴ Načelo neovisnosti pravosuđa iz prava Unije i Odluka 2006/928/EZ od 13. prosinca 2006. o uspostavi mehanizma za suradnju i provjeru napretka Rumunjske u ispunjavanju posebnih mjerila na području reforme pravosuđa i borbe protiv korupcije (SL 2006., L 354, str. 56.-57.)

kontekstu, nacionalni ustavni sud može, naravno, isključiti određene subjekte ili tijela iz mogućnosti provođenja mjera tehničkog nadzora. Činjenica da će takva ustavnopravna odluka imati postupovne implikacije za tekuće i buduće kaznene postupke vezane uz korupciju nužna je i logična posljedica.

Kada je riječ o stegovnim sankcijama za nepoštovanje odluka Ustavnog suda, nezavisni odvjetnik smatra da se pravu Unije⁵ protivi mogućnost pokretanja stegovnog postupka protiv suca samo zato što je Sudu uputio zahtjev za prethodnu odluku u kojem taj sudac propituje nacionalnu ustavnosudsku praksu i razmatra mogućnost njezine neprimjene.

Odluka 417/2019

Treće, nezavisni odvjetnik predlaže da Sud presudi da se članku 325. stavku 1. UFEU-a protivi odluka kao što je Odluka 417/2019, kojom nacionalni ustavni sud proglašava nezakonitim sastav sudskih vijeća nacionalnog vrhovnog suda koja u prvom stupnju odlučuju o kaznenim djelima korupcije zbog toga što ta vijeća nisu specijalizirana za korupciju, iako je za suce u njihovu sastavu utvrđeno da imaju potrebnu specijaliziranost, kada takva odluka može dovesti do sustavne opasnosti od nekažnjavanja za kaznena djela koja štetno utječu na financijske interese Unije.

Nezavisni odvjetnik napominje da povreda nacionalnog pravila koje uređuje sastav sudskog vijeća u predmetnom slučaju ne čini povredu s gledišta članka 47. Povelje. Prvo, čini se da uvjet specijaliziranosti ima iznimno formalnu prirodu. Drugo, izgleda da je to pravilo prilično ograničena iznimka koja vrijedi samo u određenim pravnim područjima, i to u prvostupanjskom sudovanju. Treće, drugi dodatni elementi upućuju na to da nije riječ o „teškoj” povredi.

Kada je riječ o zaštiti financijskih interesa Unije, nezavisni odvjetnik smatra da sporna odluka ne ispunjava spomenute uvjete iz članka 325. stavka 1. UFEU-a jer postoje ozbiljne zabrinutosti u pogledu praktičnih posljedica te odluke koje je načelno moguće prepoznati ili očekivati.

Odlukom 417/2019 zahtijeva se prvostupanjsko preispitivanje svih predmeta u kojima je žalbeni postupak u tijeku, a prvostupanjska presuda donesena je između 21. travnja 2003. i 22. siječnja 2019. S obzirom na opću razinu složenosti predmeta za kaznena djela korupcije koja su počinile osobe u nadležnosti VKS-a, kao i na vjerojatnost podnošenja žalbi, učinci te odluke koji se razumno mogu očekivati veoma su široki.

Kada je riječ o načelu nadređenosti, nezavisni odvjetnik smatra da ga treba tumačiti na način da omogućuje nacionalnom sudu da izuzme iz primjene odluku nacionalnog ustavnog suda, koja je obvezujuća na temelju nacionalnog prava, ako sud koji je uputio zahtjev to smatra potrebnim da bi ispunio obveze koje proizlaze iz odredbi prava Unije koje imaju izravan učinak.

NAPOMENA: Sud nije vezan mišljenjem nezavisnog odvjetnika. Zadaća je nezavisnih odvjetnika predložiti Sudu u punoj neovisnosti pravno rješenje u predmetu za koji su zaduženi. Suci Suda sada počinju vijećati u ovom predmetu. Presuda će se donijeti naknadno.

Neslužbeni dokument za medije koji ne obvezuje Sud.

Cjelovit tekst mišljenja u [spojenim predmetima C-357/19 i C-547/19](#), [predmetu C-379/19](#) i [spojenim predmetima C-811/19 i C-840/19](#) objavljuje se na stranici CURIA na dan čitanja.

Osoba za kontakt: Iliana Paliova ☎ (+352) 4303 4293

Snimke sa čitanja mišljenja dostupne su na "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106

⁵ Članak 267. UFEU-a te načelo neovisnosti pravosuđa, predviđeno u članku 19. stavku 1. drugom podstavku UEU-a i članku 47. Povelje