

Predmet C-269/22

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda**

Datum podnošenja:

21. travnja 2022.

Sud koji je uputio zahtjev:

Specializiran nakazatelen sad (Bugarska)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

21. travnja 2022.

Optuženici:

IP

DD

ZI

SS

HYa

Druge stranke u postupku:

Specializirana prokuratura

Predmet glavnog postupka

Kazneni postupak, pravo na nepristrani sud i pretpostavka nedužnosti, upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Zahtjev za prethodnu odluku upućuje se u skladu s člankom 267. prvim stavkom točkom (b) UFEU-a.

Prethodno pitanje

Protivi li se članku 47. drugom stavku Povelje, kojim se propisuje zahtjev u pogledu nepristranog suda, i članku 48. stavku 1. Povelje, u kojem se utvrđuje pretpostavka nedužnosti, upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku u skladu s člankom 267. UFEU-a u kojem se određene radnje optuženikâ smatraju utvrđenima ako je sud prije upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku poštovao sva potrebna postupovna jamstva koja treba poštovati u vezi s odlukom o meritumu?

Odredbe prava Unije i sudska praksa

Ugovor o funkcioniranju Europske unije (u daljnjem tekstu: UFEU)

Povelja Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja)

Presuda od 5. srpnja 2016., C-614/14, EU:C:2016:514

Rješenje od 25. ožujka 2022., C-609/21, EU:C:2022:232

Odredbe nacionalnog prava

Nakazatelno-procesualen kodeks (Zakonik o kaznenom postupku, Bugarska, u daljnjem tekstu: NPK)

Sažet prikaz činjenica i postupka

- 1 Rješenjem od 25. ožujka 2022. (ECLI:EU:C:2022:232) Sud Europske unije odgovorio je na prethodno pitanje u predmetu C-609/21 o pojedinostima formulacije zahtjeva za prethodnu odluku. U tom se rješenju navodi da se pravu Unije protivi nacionalni propis u skladu s kojim se sud koji je uputio zahtjev treba izuzeti iz predmeta kada je u okviru zahtjeva za prethodnu odluku odlučio o određenim činjenicama koje je utvrdio na temelju izvedenih dokaza, a taj propis treba izuzeti iz primjene (t. 30. do 34.). U točki 30. Sud navodi da sud koji je uputio zahtjev prilikom prikaza činjenica i pravne ocjene glavnog postupka uzima u obzir članak 267. UFEU-a i članak 94. Poslovnika zbog čega se ne povređuje pravo na nepristrani sud u skladu s člankom 47. drugim stavkom Povelje. Međutim, taj odgovor i dalje ostavlja mjesta dvojabama. Te se dvojbe temelje na sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP) u pogledu nepristranosti suda koji je u odluci relevantnoj za postupak (u pravilu o odluci povezanoj s opravdanom sumnjom da je djelo počinjeno) zauzeo stajalište o činjenicama i pravnoj ocjeni. U skladu s člankom 52. stavkom 3. Povelje, tu sudsku praksu treba uzeti u obzir prilikom određivanja točnog značenja prava na nepristrani sud.
- 2 Postojeće dvojbe temelje se i na pretpostavci da se prilikom upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku može povrijediti pretpostavka nedužnosti utvrđena u

članku 48. stavku 1. Povelje. Zapravo se postavlja pitanje o nepristranosti suda upravo u kontekstu stajališta o meritumu koje je sud zauzeo u zahtjevu za prethodnu odluku i kojim se može povrijediti pretpostavka nedužnosti. Iz tih je razloga potrebno ponovno uputiti zahtjev za prethodnu odluku, pri čemu treba istaknuti važnost članka 47. drugog stavka i članka 48. stavka 1. Povelje.

- 3 Specializirana prokuratura (Specijalizirano državno odvjetništvo, Bugarska) podignula je 19. lipnja 2020. optužnicu protiv pet osoba kojim ih se tereti da su bile članovi zločinačkog udruženja s ciljem bogaćenja nezakonitim krijumčarenjem državljana trećih zemalja (Bangladeš i Irak) u Bugarsku, nezakonitim pomaganjem pri ulasku u zemlju te primanjem i plaćanjem mita u vezi s time, pri čemu su u tom udruženju sudjelovale službene osobe s obzirom na to da su prva tri optuženika bili službenici „granične policije” (granična policija) u zračnoj luci u Sofiji, što je kažnjivo na temelju članka 321. stavka 3. točke 2. u vezi s člankom 321. stavkom 2. Nakazatelen kodeksa (Kazneni zakonik, Bugarska, u daljnjem tekstu: NK). Osim toga, državno odvjetništvo prigovorilo je određenim optuženicima, odnosno osobama MM, RB, HN i AH, da su pomagali pri ulasku u zemlju, što je kažnjivo na temelju članka 281. stavka 2. točke 2. u vezi s člankom 281. stavkom 1. u vezi s člankom 20. stavkom 2. NK-a.
- 4 Specijalizirano državno odvjetništvo navodi da su navedeni državljani trećih zemalja sa studentskom vizom boravili u Cipru i zrakoplovom putovali iz Cipra u Bugarsku. To državno odvjetništvo navodi da su prva tri optuženika provodila nadzor državne granice prilikom ulaska u zračnu luku u Sofiji te su pritom dopustili da državljani trećih zemalja uđu u zemlju, čime su povrijedili svoje službene dužnosti. Konkretnije, državno odvjetništvo navodi da su navedeni optuženici proveli samo formalnu provjeru državljana iz Bangladeša a da ih nisu podvrgnuli obveznoj kontroli druge linije i zahtijevali određene dokumente. Time su povrijedili nacionalno pravo, odnosno članak 10. stavak 1. točku 22. i članak 19. točku 5. Zakona za čuždencite (Zakon o strancima, Bugarska). Tim se zakonom uređuju pitanja koja su obuhvaćena područjem primjene Uredbe 2016/399.
- 5 Sud koji je uputio zahtjev još nije utvrdio je li ta tvrdnja potkrijepljena dokazima u glavnom postupku. Što se tiče mogućnosti upotrebe određenih dokaza, podneseni su zahtjevi za prethodnu odluku u predmetima C-348/21 i C-349/21. Unatoč tomu, postoji određena vjerojatnost da su navedeni prigovori osnovani, uključujući prigovore u pogledu načina na koji su optuženici IP, DD i ZI proveli nadzor državne granice. Stoga sud koji je uputio zahtjev smatra da postoji mogućnost potrebe za tumačenjem članka 67. stavka 2. u vezi s člankom 77. stavkom 2. točkom (e) UFEU-a u vezi s člankom 22. Uredbe 2016/399 u vezi s člankom 2. točkom 1. točkom (b) u vezi s člankom 2. točkom 3. te uredbe u pogledu toga je li u ovom slučaju riječ o unutarnjoj granici te je, osim toga, potrebno i tumačenje članka 6. stavaka 1. i 3. u vezi s Prilogom I., članka 8. stavaka 3. do 5. te članka 14. stavka 2. Uredbe 2016/399 s obzirom na nacionalni zakon, odnosno Zakon o strancima Republike Bugarske, kojim se relevantno područje eventualno uređuje na neki drugi način.

- 6 Sud koji je uputio zahtjev upućuje na činjenicu da, s obzirom na njegovu prirodu, u zahtjevu konkretno treba opisati način na koji su optuženici proveli kontrolu nad državljanima trećih zemalja na granici. U tom zahtjevu također treba utvrditi predstavlja li to postupanje u skladu s nacionalnim pravom povredu službenih dužnosti. To je objektivno potrebno. Ako ne postoje jasna utvrđenja o činjenicama u glavnom postupku, ne može se uputiti zahtjev za prethodnu odluku, čiji je cilj pružiti koristan odgovor. Konkretnije, za prethodno pitanje o članku 6. (ili članku 8.) i članku 14. Uredbe 2016/399 potrebno je točno utvrditi način na koji su optuženici proveli kontrolu nad državljanima trećih zemalja.
- 7 Sud koji je uputio zahtjev namjerava uputiti zahtjev za prethodnu odluku u postupovnim uvjetima koji u potpunosti ispunjavaju jamstva koja se zahtijevaju nacionalnim zakonom prilikom donošenja odluke o meritumu kojom sud osuđuje ili oslobađa optuženike. To znači da najprije treba zaključiti izvođenje dokaza, nakon toga saslušati stranke o činjenicama i primijenjenim propisima, saslušati završne navode optuženikâ i povući se na tajno vijećanje. Međutim, prije nego što na taj način formulira zahtjev za prethodnu odluku, sud koji je uputio zahtjev mora se uvjeriti da time neće počinuti povredu prava. Naime, [to bi bio slučaj] kad bi se zahtjev za prethodnu odluku ocijenio kao povreda prava zato što se njime povređuje pretpostavka nedužnosti. Isti bi slučaj bio ako se buduća odluka o meritumu, koju će sud donijeti nakon odgovora Suda i u kojoj uzima u obzir pruženo tumačenje Uredbe 2016/399, ocijeni kao povreda prava zato što ju je donio sud koji je već prije u svojem zahtjevu za prethodnu odluku zauzeo stajalište o predmetu glavnog postupka (odnosno o činjenicama koje se odnose na djelo koje su počinili optuženici).
- 8 Sud je u rješenju od 25. ožujka 2022., C-609/21 (ECLI:EU:C:2022:232) utvrdio da se članku 267. UFEU-a i članku 47. drugom stavku Povelje protivi nacionalna sudska praksa u skladu s kojom se sudovi koji odlučuju u kaznenim stvarima moraju izuzeti iz predmeta ako u okviru zahtjeva za prethodnu odluku izgube svojstvo „nepristranog suda” (t. 1. izreke). Međutim, taj se rezultat postiže samo ako se uzmu u obzir nacionalni zakon i relevantna sudska praksa. Sud se nije izjasnio o tom pitanju s obzirom na članak 6. stavke 1. i 2. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: EKLJP), kako je tumači ESLJP.
- 9 U skladu s člankom 47. drugim stavkom Povelje, svatko ima pravo da nepristrani sud ispita njegov slučaj, a u članku 48. stavku 1. utvrđena je pretpostavka nedužnosti. Iz članka 52. stavka 3. Povelje proizlazi da zahtjev nepristranosti suda odgovara istovjetnom zahtjevu u skladu s člankom 6. stavkom 1. EKLJP-a, odnosno da pretpostavka nedužnosti odgovara istovjetnom zahtjevu u skladu s člankom 6. stavkom 2. EKLJP-a. To znači da sudsku praksu ESLJP-a treba primijeniti po analogiji.
- 10 Postoji više odluka u kojima je ESLJP trebao ocijeniti donosi li „nepristrani sud” odluku o meritumu ako je taj sud već prije odlučio o određenom postupovnom pitanju, pri čemu je zauzeo stajalište o meritumu (odnosno o počinjenju djela i

njegovoj pravnoj kvalifikaciji). ESLJP je svaki put presudio da takva odluka dovodi do povrede zahtjeva nepristranosti zbog koje se naknadnom odlukom povređuje članak 6. stavak 1. EKLJP-a (Chesne protiv Francuske, Dāvidsons i Savins protiv Latvije, Mironenko i Martenko protiv Ukrajine, Ionuț-Laurențiu Tudor protiv Rumunjske, Gomez de Liano Y Botella protiv Španjolske, Perote Pellon protiv Španjolske, Hauschildt protiv Danske, Ekeberg i dr. protiv Norveške, Cardona Serrat protiv Španjolske, Nestak protiv Slovačke, Castillo Algar protiv Španjolske, Matijašević protiv Srbije, Cabezas Rectoret protiv Španjolske, Dragojević protiv Hrvatske, Hernandez Cairos protiv Španjolske, Kiratli protiv Turske, Nortier protiv Nizozemske).

- 11 Ni u jednom slučaju ESLJP nije se izjasnio o pitanju privremenog zauzimanja stajališta u zahtjevu za prethodnu odluku, uključujući u pogledu optuženikove krivnje. Kad nacionalni sud uputi zahtjev za prethodnu odluku u kojem pretpostavlja da je optuženik počinio djelo u činjeničnom smislu i to uslijedi odmah na početku postupka, prije nego što su prikupljeni svi dokazi i stranke u postupku saslušane o njihovu pravnom značenju, čini se logičnim da ESLJP donese zaključak koji je u skladu s njegovom dosadašnjom sudskom praksom. Međutim, to ne treba pretpostaviti ako nacionalni sud uputi taj zahtjev za prethodnu odluku nakon što je ispunio sva potrebna jamstva za donošenje odluke o meritumu, odnosno izvođenje svih dokaza, saslušanje stranaka, saslušanje završnih navoda i formalno tajno vijećanje.
- 12 Sud koji je uputio zahtjev ne može podnijeti ESLJP-u zahtjev za prethodnu odluku jer ta mogućnost ne postoji. S druge strane, uzimajući u obzir okolnost da je značenje zahtjeva nepristranosti i pretpostavke nedužnosti u skladu s člankom 47. drugim stavkom i člankom 48. Povelje te u skladu s člankom 6. stavcima 1. i 2. EKLJP-a jednako, sud koji je uputio zahtjev može podnijeti zahtjev Sudu Europske unije. Zbog toga je tumačenje Suda i dovoljno korisno.

Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 13 Primjena članka 47. drugog stavka Povelje: postavlja se pitanje izražava li nacionalni sud koji upućuje zahtjev za prethodnu odluku u kojem zauzima dovoljno jasno stajalište o predmetu postupka (odnosno u kojem smatra da su ostvarene određene okolnosti koje se odnose na djelo koje su počinili optuženici) privremeno mišljenje na temelju kojeg se može zaključiti da taj sud nije nepristran. To se pitanje postavlja u slučaju da se zahtjev za prethodnu odluku uputi uzimajući u obzir sva postupovna jamstva koja se primjenjuju u pogledu odluke o meritumu.
- 14 Primjena članka 48. stavka 1. Povelje: postavlja se pitanje povređuje li nacionalni sud pretpostavku nedužnosti ako uputi zahtjev za prethodnu odluku u kojem smatra da su ostvarene određene okolnosti koje navodi državno odvjetništvo (odnosno činjenice djela koje su počinili optuženici). To se pitanje postavlja u

slučaju da se zahtjev za prethodnu odluku uputi uzimajući u obzir sva postupovna jamstva koja se primjenjuju u pogledu odluke o meritumu.

- 15 Člankom 48. stavkom 1. Povelje određuje se da se svaki optuženik smatra nedužnim sve dok mu se ne dokaže krivnja u skladu sa zakonom. Postavlja se pitanje postoji li „krivnja” kad nacionalni sud utvrdi samo određene elemente koji su potrebni za utvrđenje krivnje, ali naposljetku ne utvrdi krivnju. Poteškoće povezane s tim utvrđenjem zapravo dovode do potrebe upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku.
- 16 Konkretno, to u ovom slučaju znači da će sud koji je uputio zahtjev utvrditi određeno djelovanje odnosno propust optuženikâ tijekom nadzora državne granice u zračnoj luci u Sofiji koji su proveli i prilikom kojeg su dopustili da državljani trećih zemalja uđu u zemlju. Međutim, to nipošto ne treba izjednačiti s utvrđenjem krivnje. Kako bi se eventualno utvrdila krivnja, najprije je potreban odgovor Suda na pitanje o primjeni Uredbe 2016/399.

Korisnost odgovora Suda

- 17 Zahvaljujući tom odgovoru sud koji je uputio zahtjev mogao bi se uvjeriti u to da je zakonito upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku u kojem je taj sud zauzeo stajalište o utvrđenim činjenicama koje se odnose na djelo koje su počinili optuženici. Osim toga, buduća odluka o meritumu ne bi se ukinula zbog pristranog suda, što bi bilo ukidanje koje bi učinilo suvišnim i glavni postupak i odgovor Suda.
- 18 Buduću odluku o meritumu ne bi trebalo ukinuti samo zbog toga što je Sud odlučio da treba izuzeti iz primjene nacionalni zakon kojim se predviđa ukidanje – rješenje od 25. ožujka 2022. (ECLI:EU:C:2022:232). Tu odluku ne bi trebalo ukinuti zato što je objektivno zakonita, s obzirom na to da su prilikom njezina donošenja bili ispunjeni zahtjevi u pogledu nepristranog suda i pretpostavke nedužnosti.

Osobno stajalište suda koji je uputio zahtjev

- 19 Kao i svaka druga postupovna radnja suda, upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku može biti nezakonito. Moguće je da se zahtjev za prethodnu odluku uputi pod uvjetima koji ukazuju na to da je sudac stvorio privremeno, neutemeljeno i zbog toga nezakonito mišljenje o činjenicama postupka, uključujući mišljenje o optuženikovoj krivnji.
- 20 Nije prihvatljivo da nacionalni sudovi ne smiju utvrditi i ukloniti tu postupovnu povredu posredstvom suda koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku (na način da se sam izuzme iz predmeta) ili posredstvom viših sudova (koji ukidaju osuđujuću odluku samo zato što ne postoji nepristrani sud) i da je ta nemogućnost utvrđivanja i uklanjanja postupovne povrede posljedica samo toga da je navedena povreda počinjena upućivanjem zahtjeva za prethodnu odluku. Svrha prava Unije, a osobito članaka 47. i 48. Povelje, jest zaštita prava optuženikâ, a ne njihova

povreda. Upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku ne bi trebalo dovesti do imuniteta postupovne povrede, odnosno do nemogućnosti utvrđivanja i uklanjanja te povrede.

Dodatne napomene

- 21 Sud koji je uputio zahtjev predlaže određen standard prilikom upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku, odnosno da taj zahtjev, ako sadržava određene elemente odluke o meritumu, treba formulirati pod istim uvjetima kao odluku o meritumu. Ako Sud Europske unije odluči da treba uzeti u obzir druge okolnosti, očitovanja u tom pogledu dovoljno su korisna.

22

RADNI DOKUMENT