

Predmet C-237/21

Zahtjev za prethodnu odluku

Datum podnošenja:

13. travnja 2021.

Sud koji je uputio zahtjev:

Oberlandesgericht München (Njemačka)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

9. travnja 2021.

Osoba protiv koje se vodi kazneni progon:

S.M.

Podnositelj zahtjeva:

Generalstaatsanwaltschaft München

Oberlandesgericht München (Visoki zemaljski sud u Münchenu, Njemačka)

[*omissis*]

C-237/21 – 1

[*omissis*]

U predmetu o izručenju

S. M.-a (rođ. M.),

[*omissis*]

zbog primanja mita

Oberlandesgericht München (Visoki zemaljski sud u Münchenu) – 1. kazneno vijeće – [*omissis*] donio je 9. travnja 2021. sljedeće

Rješenje

1. Sudu Europske unije u skladu s člankom 267. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (u daljnjem tekstu: UFEU) upućuje se sljedeće prethodno pitanje:

Zahtijeva li se načelima iz presude Suda Europske unije od 13. studenoga 2018. u predmetu Raugevicius – C-247/17 (ECLI:EU:C:2018:898) o primjeni članaka 18. i 21. UFEU-a da zahtjev treće države za izručenje građanina Unije na temelju Europske konvencije o izručenju od 13. prosinca 1957. u svrhu izvršenja kazne treba odbiti čak i kada je država članica od koje se izručenje traži obvezna na temelju Konvencije izručiti građanina Unije jer je izraz „državljeni” u skladu s člankom 6. stavkom 1. točkom (b) Konvencije definirala na način da se on odnosi samo na njezine državljane, a ne i na ostale građane Unije?

2. Postupak izručenja prekida se do donošenja odluke Suda Europske unije o prethodnom pitanju. [orig. str. 2.]

Obrazloženje:

I.

Tijela Bosne i Hercegovine zatražila su 5. studenoga 2020. od Savezne Republike Njemačke izručenje osobe protiv koje se vodi kazneni progon radi izvršenja kazne zatvora u trajanju od šest mjeseci izrečene u presudi Općinskog suda u Bosanskoj Krupi od 24. ožujka 2017., broj predmeta 18 0 K 031029 16 K, zbog primanja mita.

Osoba protiv koje se vodi kazneni progon je srpski, bosanskohercegovački i hrvatski državljanin koji sa suprugom živi u Njemačkoj od sredine 2017. Tamo od 22. svibnja 2020. radi kao dostavljač zadužen za regiju. Nalazi se na slobodi nakon što je u međuvremenu bio zadržan radi izručenja.

Hrvatska tijela iz predostrožnosti su obaviještena o zahtjevu bosanskohercegovačkih vlasti. Nije bilo odgovora.

Pozivajući se na presudu Suda Europske unije u predmetu Raugevicius, Generalstaatsanwaltschaft München (Glavno državno odvjetništvo u Münchenu, Njemačka) zatražilo je da se izručenje osobe protiv koje se vodi kazneni progon proglasi nedopuštenim.

II.

- 1.

Prema mišljenju vijeća, zahtjev Glavnog državnog odvjetništva u skladu s člankom 29. stavkom 1. njemačkog Gesetza über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima) (u daljnjem tekstu: IRG) je dopušten [omissis] [detaljnije pojašnjenje] [orig. str. 3.]

2.

Osnovanost zahtjeva ovisi o pitanju postavljenom u izreci u pogledu toga treba li članke 18. i 21. [UFEU-a] tumačiti na način da se njima zahtijeva neizručenje građanina Unije, čak i ako je ga je država članica od koje se izručenje traži dužna izručiti u skladu s međunarodnim ugovorom.

Na to se pitanje nije odgovorilo u presudi Suda Europske unije od 13. studenoga 2018. u predmetu Raugevicius – C-247/17 (ECLI:EU:C:2018:898) jer je, kao što se pobliže pojašnjava u dijelu II. točki 2. podtočki (b), Republika Finska na temelju međunarodnog ugovora imala pravo da Ruskoj Federaciji ne izruči litvanskog državljanina, dok je Savezna Republika Njemačka u ovom slučaju u skladu s međunarodnim ugovorom obvezna izručiti hrvatskog državljanina Bosni i Hercegovini.

Konkretno:

(a)

Savezna Republika Njemačka je u skladu s člankom 1. Europske konvencije o izručenju od 13. prosinca 1957. (u daljnjem tekstu: EKI) na temelju međunarodnog ugovora obvezna izručiti Bosni i Hercegovini osobu protiv koje se vodi kazneni progon radi izvršenja kazne oduzimanja slobode koju je odredio Općinski sud u Bosanskoj Krupi.

(aa)

Izručenje osobe protiv koje se vodi kazneni progon uređeno je Europskom konvencijom o izručenju od 13. prosinca 1957., koju je Savezna Republika Njemačka ratificirala 2. prosinca 1976., a Bosna i Hercegovina 25. travnja 2005.

U skladu s člankom 1. EKI-ja, ugovorne strane obvezne su jedna drugoj izručiti osobe koje pravosudna tijela države koja zahtijeva izručenje traže radi izvršenja kazne ako su ispunjeni odgovarajući uvjeti Konvencije i ako se nijednom od ostalih odredbi Konvencije ne predviđa iznimka ([*omissis*] [pravna teorija]; vidjeti i rješenje Bundesverfassungsgerichta (Savezni ustavni sud, Njemačka) od 31. ožujka 1987. – 2 BvM 2/86, juris t. 34. te članak 26. i sljedeći Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge zwischen Staaten (Bečka konvencija o pravu međunarodnih ugovora između država) od 23. svibnja 1969.).

(bb)

U predmetnom slučaju ispunjene su pretpostavke Konvencije u pogledu obveze izručenja. **[orig. str. 4.]**

Riječ je o kaznenom djelu za koje je određeno izručenje u smislu članka 2. stavka 1. prve rečenice EKI-ja. Ponašanje osobe protiv koje se vodi kazneni progon koje je utvrdio Općinski sud u Bosanskoj Krupi prema njemačkom bi

pravu bilo kažnjivo kaznom zatvora u najduljem trajanju od pet godina na temelju članka 332. stavka 1. prve rečenice njemačkog Strafgesetzbucha (Kazneni zakonik). Trajanje izrečene sankcije dulje je od četiri mjeseca, u skladu s člankom 2. stavkom 1. drugom rečenicom EKI-ja.

Ne postoje zapreke za izručenje u skladu s člancima 3. do 11. EKI-ja. Bosna i Hercegovina dostavila je cjelovitu dokumentaciju koja je potrebna za izručenje u skladu s člankom 12. EKI-ja.

Izručenje osobe protiv koje se vodi kazneni progon i spis na kojem se ono temelji u skladu su s minimalnim standardom međunarodnog prava iz članka 25. Grundgesetza (Temeljni zakon; u daljnjem tekstu: GG) i ne predstavljaju povredu temeljnih načela ustavnog prava, odnosno osnovne razine zaštite temeljnih prava (vidjeti rješenje Bundesverfassungsgerichts (Savezni ustavni sud) od 26. veljače 2018. – 2 BvR 107/18, juris; privremena mjera od 26. siječnja 1982. – 2 BvR 856/81).

(b)

Međutim, postavlja se pitanje zahtijeva li se člancima 18. i 21. UFEU-a da se hrvatski državljanin protiv kojeg se vodi kazneni progon ne izruči Bosni i Hercegovini unatoč postojećoj međunarodnoj ugovornoj obvezi izručenja jer Savezna Republika Njemačka ne bi izručila njemačkog državljanina u skladu s člankom 6. stavkom 1. točkom (a) EKI-ja.

1.

Na prvi pogled čini se da se na ovo pitanje odgovorilo presudom Suda Europske unije u predmetu Raugevicius – C-247/17 (ECLI:EU:C:2018:898). Na pitanje koje je uputio Korkein oikeus (Vrhovni sud, Finska) Sud je odgovorio na sljedeći način:

„S obzirom na sva prethodna razmatranja, na upućena pitanja valja odgovoriti tako da članke 18. i 21. UFEU-a treba tumačiti na način da je država članica od koje se izručenje traži – kojoj je treća zemlja, u svrhe izvršenja kazne zatvora, a ne u svrhe progona, podnijela zahtjev za izručenje građanina Unije koji se koristio pravom na slobodno kretanje – a čije nacionalno pravo zabranjuje izručenje vlastitih državljanina izvan Unije u svrhe izvršenja kazne i predviđa mogućnost da se takva kazna izrečena u inozemstvu izvrši na njezinu državnom području, dužna osigurati tom građaninu Unije, pod uvjetom da on trajno boravi na njezinu državnom području, postupanje jednako onom prema vlastitim državljanima u pitanjima izručenja.“

Međutim, pažljivijim razmatranjem postaje jasno da je Republika Finska mogla odbiti izručiti tamošnjeg građanina Unije a da pritom ne povrijedi međunarodnu ugovornu obvezu koju ima prema Ruskoj Federaciji. Republika Finska u svojoj je izjavi o pristupanju od 12. svibnja 1971. definirala pojam „državljanin“ u skladu s

člankom 6. stavkom 1. točkom (b) EKI-ja na način da on obuhvaća sve „državljanke Finske, Danske, Islanda, Norveške i Švedske kao i strance s prebivalištem u tim državama”. [orig. str. 5.]

Slična situacija u pogledu međunarodnog prava također je bila dovela do presuda Europskog suda u predmetima Petruhhin – C-182/15 (EU:C:2016:630), Pisciotti – C-191/16 (ECLI:EU:C:2018:222) i BY – C-398/19 (ECLI:EU:C:2020:1032), koji su se odnosili na izručenje radi kaznenog progona. U tim je predmetima na temelju članka 65. Sporazuma od 3. veljače 1993. između Republike Latvije i Ruske Federacije o pravnoj pomoći i pravosudnoj suradnji u građanskim, obiteljskim i kaznenim stvarima kao i na temelju članka 10. Sporazuma o izručenju između Europske unije i Sjedinjenih Američkih Država od 25. lipnja 2003. (SL 2003., L 181, str. 27.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 10., str. 10.) i članka 17. EKI-ja državi od koje se izručenje traži bilo prepušteno da odluči kojoj će se od nekoliko država koje traže izručenje osoba protiv koje se vodi kazneni progon izručiti. Izručenje građanina Unije protiv kojeg se vodi kazneni progon u njegovu državu podrijetla stoga bi bilo moguće u svim slučajevima u kojima je Sud odlučivao a da države članice Unije od kojih se izručenje traži time ne povređuju obveze koje na temelju međunarodnih ugovorna imaju prema dotičnim trećim državama.

2.

U ovom je slučaju situacija u pogledu međunarodnog prava drukčija.

Savezna Republika Njemačka je prilikom dostavljanja svoje isprave o ratifikaciji 3. listopada 1976. dala sljedeću izjavu u vezi s člankom 6. stavkom 1. točkom (b) EKI-ja:

„Izručenje Nijemaca iz Savezne Republike Njemačke stranim državama nije dopušteno za Saveznu Republiku Njemačku na temelju članka 16. stavka 2. prve rečenice Temelnog zakona i stoga se u svakom slučaju mora odbiti. Pojam ‚državljanke’ u smislu članka 6. stavka 1. točke (b) Europske konvencije o izručenju obuhvaća sve Nijemce u smislu članka 116. stavka 1. Temelnog zakona Savezne Republike Njemačke.”

Članak 16. stavak 2. prva rečenica i članak 116. stavak 1. GG-a Savezne Republike Njemačke glase:

Članak 16. stavak 2. prva rečenica GG-a

Nijedan Nijemac ne smije se izručiti u inozemstvo.

Članak 116. stavak 1. GG-a

Ako zakonom nije drukčije određeno, Nijemac u smislu ovog Temelnog zakona jest osoba koja ima njemačko državljanstvo ili je primljena kao izbjeglica ili raseljena osoba njemačke nacionalnosti ili kao njezin

supružnik ili potomak na državnom području Njemačkog Carstva u granicama od 31. prosinca 1937.

Ne postoji drugi zakonski akt u pogledu izručenja osoba radi izvršenja kazni. Člankom 2. stavcima 1. i 3. IRG-a koji je relevantan u tom pogledu, propisuje se:

- (1) *Stranac koji je u stranoj državi kazneno gonjen ili osuđen zbog djela koje je u toj državi kažnjivo zakonom može se na zahtjev nadležnog tijela [orig. str. 6.] izručiti toj državi radi kaznenog progona ili izvršenja kazne ili druge sankcije određene za to djelo.*
- (2) *[...]*
- (3) *Stranci u smislu ovog zakona su osobe koje nisu Nijemci u smislu članka 116. stavka 1. Temelnog zakona.*

Bosna i Hercegovina nije izrazila nikakve zadržke niti je dala bilo kakve izjave u pogledu Europske konvencije o izručenju.

(3)

Stoga je dvojbeno je li sudska praksa Suda Europske unije u pogledu članaka 18. i 21. UFEU-a, kako je izražena u predmetu Raugevicius, primjenjiva i na ovaj slučaj.

(a)

Sud Europske unije u svojoj sudskoj praksi polazi od toga da nejednako postupanje koje se sastoji u tome da se građanin Unije koji ima državljanstvo države članice koja nije država članica od koje se izručenje traži može izručiti za razliku od državljanina države članice koja traži izručenje predstavlja ograničenje prava predviđenog člankom 21. UFEU-a (presude Suda od 13. studenoga 2018. – C-247/17 [ECLI:EU:C:2018:898] t. 30.; od 17. prosinca 2020. – C-398/19 [ECLI:EU:C:2020:1032] t. 40.; od 10. travnja 2018. – C-191/16 [EU:C:2018:222] t. 45.; od 6. rujna 2016. – C-182/15 [EU:C:2016:630] t. 33.).

Međutim, takvo se ograničenje može opravdati ako se temelji na objektivnim razlozima i ako je proporcionalno legitimnom cilju koji se nacionalnim pravom želi postići (presude Suda od 13. studenoga 2018. – C-247/17 [ECLI:EU:C:2018:898] t. 31.; od 17. prosinca 2020. – C-398/19 [ECLI:EU:C:2020:1032] t. 41.; od 10. travnja 2018. – C-191/16 [EU:C:2018:222] t. 46.; od 6. rujna 2016. – C-182/15 [EU:C:2016:630] t. 34.).

Sud je priznao da se cilj izbjegavanja opasnosti od nekažnjavanja osoba koje su počinile kazneno djelo treba smatrati legitimnom svrhom i da se njime u načelu može opravdati ograničavajuća mjera kao što je izručenje (presude Suda od 13. studenoga 2018. – C-247/17 [ECLI:EU:C:2018:898] t. 32.; i sljedeća od 17. prosinca 2020. – C-398/19 [ECLI:EU:C:2020:1032] t. 42.; od 10. travnja

2018. – C-191/16 [EU:C:2018:222] t. 47.; od 6. rujna 2016. – C-182/15 [EU:C:2016:630] t. 37.).

Međutim, mjera se može opravdati objektivnim razlozima samo ako je nužna za osiguranje zaštite interesa koje ima za cilj osigurati i samo u dijelu u kojem se ti ciljevi ne mogu postići manje ograničavajućim mjerama (presude Suda od 13. studenoga 2018. – C-247/17 [ECLI:EU:C:2018:898] t. 32.; od [orig. str. 7.] 17. prosinca 2020. – C-398/19 [ECLI:EU:C:2020:1032] t. 42.; od 10. travnja 2018. – C-191/16 [EU:C:2018:222] t. 48.; od 6. rujna 2016. – C-182/15 [EU:C:2016:630] t. 38. i 41.).

(b)

Pitanje obuhvaćaju li manje ograničavajuće mjere u tom smislu i postupanja kojima bi država članica počinila povredu obveza koje ima na temelju međunarodnog prava nije bilo relevantno u navedenim presudama Suda jer su predmetne države članice mogle odbiti izručenje trećoj zemlji na temelju međunarodnog prava. Sud (stoga) nije odlučivao o tom pitanju.

Međutim, u predmetu Raugevicius nadležni je nezavisni odvjetnik u svojem mišljenju naglasio da je, „u skladu s mogućnošću koja je predviđena člankom 6. stavkom 1. točkom (b) te konvencije, Republika Finska odlučila u izjavi definirati pojam ‚državljanin‘ u smislu spomenute konvencije tako da označava ‚državljanke Finske, Danske, Islanda, Norveške i Švedske kao i strance s prebivalištem u tim državama‘” (mišljenje nezavisnog odvjetnika Y. Bota od 25. srpnja 2018. [ECLI:EU:C:2018:616] t. 85.). Nadalje navodi (t. 86.): „U predmetnom slučaju volja za izjednačavanjem zaštite od izručenja koju je Republika Finska izrazila u toj izjavi ne može, kada je riječ o građaninu Unije poput D. Raugeviciusa, ostati mrtvo slovo na papiru. Članci 18. i 21. UFEU-a od Republike Finske zahtijevaju da joj dade puni učinak.”

S obzirom na sva prethodna razmatranja i uzimajući u obzir sve činjenične i pravne okolnosti, postoje dvojbe u pogledu toga da bi se načela koja je Sud Europske unije utvrdio u slučaju Raugevicius također trebala primijeniti na ovaj slučaj i u pogledu toga da članke 18. i 21. UFEU-a treba tumačiti na način da bi se izručenje osobe protiv koje se vodi kazneni progon Bosni i Hercegovini trebalo proglasiti nedopuštenim, unatoč obvezi koja nalaže suprotno i koja proizlazi iz međunarodnog prava u skladu s člankom 1. EKI-ja.

(4)

Unatoč tomu što, prema mišljenju vijeća, navedeno nije relevantno za donošenje odluke o prethodnom pitanju, s obzirom na razmatranja Suda iz t. 42. presude u predmetu Raugevicius o cjelovitom prikazu nacionalnih propisa, ističe se da bi u načelu bilo moguće da se kazna zatvora koju je izrekao Općinski sud u Bosanskoj Krupi izvrši u Saveznoj Republici Njemačkoj. Budući da se osoba protiv koje se vodi kazneni progon već nalazi na državnom području Savezne Republike Njemačke, Konvencija o transferu osuđenih osoba od 21. ožujka 1983. (u

daljnem tekstu: Konvencija o transferu), koju su ratificirale i Savezna Republika Njemačka i Bosna i Hercegovina, nije relevantna ([*omissis*] [zakonodavni pripremni akti, pravna teorija i sudska praksa]). Izvršenje bosanskohercegovačke presude stoga je uređeno člankom 48. i sljedećim člancima IRG-a i, za razliku od članka 3. stavka 1. točaka (a) i (d) Konvencije o transferu, ne zahtijeva ni njemačko državljanstvo ni pristanak osobe protiv koje se vodi kazneni progon ([*omissis*] [zakonodavstvo]). **[orig. str. 8.]**

U skladu s člankom 57. stavkom 1. prvom rečenicom IRG-a, izvršenje je moguće samo ako se država u kojoj je izrečena kazna s tim složi i u mjeri u kojoj se ona s tim složi ([*omissis*] [pravna teorija]). To nije slučaj – barem ne u ovom trenutku – jer su bosanskohercegovačka tijela zatražila izručenje osobe protiv koje se vodi kazneni progon, a ne preuzimanje izvršenja.

[*omissis*]