

Predmet C-804/21 PPU**Zahtjev za prethodnu odluku****Datum podnošenja:**

20. prosinca 2021.

Sud koji je uputio zahtjev:

Korkein oikeus (Finska)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

20. prosinca 2021.

Tužitelji:

C

CD

Tuženik: Syyttäjä (Državno odvjetništvo)

RJEŠENJE KORKEIN OIKEUSA (VRHOVNI SUD, FINSKA)*[omissis]***Datum donošenja** 20. prosinca 2021.*[omissis]***TUŽITELJI** osobe C i CD**TUŽENIK** Syyttäjä (Državno odvjetništvo, Finska)**PREDMET** Zadržavanje u pritvoru

Odgoda izvršenja odluke o predaji

ZAHTJEV ZA PRIMJENU HITNOG POSTUPKA

Korkein oikeus (Vrhovni sud) traži da se o ovom zahtjevu za prethodnu odluku odluči u hitnom prethodnom postupku u skladu s člankom 107. Poslovnika Suda. U ovom se predmetu postavljaju pitanja koja se odnose na tumačenje Okvirne odluke Vijeća 2002/584/PUP o Europskom uhidbenom nalogu i postupcima

predaje između država članica (u daljnjem tekstu: Okvirna odluka), koja je obuhvaćena područjem na koje se odnosi glava V. trećeg dijela UFEU-a. Tužitelji su lišeni slobode i njihovo zadržavanje u pritvoru ovisi o rješenju glavnog postupka. **[orig. str. 2.]**

ODLUKA KORKEIN OIKEUSA (VRHOVNI SUD)

1. Predmet postupka

- 1 Ovaj se predmet odnosi na posljednju fazu postupka povodom europskog uhidbenog naloga tijekom koje se konačne odluke o predaji donesene radi izvršenja kazne nisu mogle izvršiti prema uobičajeno brzom rasporedu. Predaja je odgođena dijelom zbog razloga povezanih s pandemijom bolesti COVID-19, ali i osobito zbog pravnih prepreka povezanih s pravnim lijekovima i zahtjevima za azil koje su podnijele osobe čija je predaja naložena. Postavlja se pitanje može li se smatrati da takvi razlozi predstavljaju okolnosti na koje se ne može utjecati u smislu članka 23. stavka 3. Okvirne odluke, koji omogućuje produljenje roka predaje, što bi značilo da se osobe čija je predaja naložena ne mogu pustiti na slobodu u skladu sa stavkom 5. potonjeg članka. Štoviše, postavlja se pitanje postupka koji treba poštovati u okviru produljenja roka predaje osobe i s njim povezana pravna sredstva.

Činjenično stanje u ovom predmetu

- 2 Rumunjsko nadležno pravosudno tijelo izdalo je europski uhidbeni nalog 19. svibnja 2015. protiv osobe C i 27. svibnja 2015. protiv osobe CD, rumunjskih državljana, u svrhu njihove predaje Rumunjskoj radi izvršenja kazni zatvora u trajanju od pet godina i dodatnih kazni u trajanju od tri godine. Te su kazne izrečene za trgovinu opasnim i iznimno opasnim opojnim drogama te za sudjelovanje u organiziranoj kriminalnoj skupini.
- 3 Prije ovog postupka, Högsta domstolen (Vrhovni sud, Švedska) naložio je odlukom donesenom 8. travnja 2020. (NJA 2020 str.430.) predaju osobe C Rumunjskoj. Svea hovrätt (Žalbeni sud regije Svea, Švedska) naložio je odlukom od 30. srpnja 2020. predaju osobe CD **[orig. str. 3.]** Rumunjskoj. Obje su osobe ipak napustile Švedsku i otišle u Finsku prije izvršenja tih odluka o predaji.
- 4 Osobe C i CD uhićene su 15. prosinca 2020. u Finskoj na temelju europskog uhidbenog naloga te su smještene u pritvor. Korkein oikeus (Vrhovni sud) naložio je odlukama od 16. travnja 2021. (KKO 2021:24 i br. 582) predaju osoba C i CD Rumunjskoj. Na zahtjev rumunjskih tijela, keskusrikospoliisi (Nacionalni ured pravosudne policije, Finska) odredio je kao prvi datum predaje 7. svibnja 2021. jer prije tog datuma nije bilo odgovarajućeg leta zbog pandemije bolesti COVID-19.
- 5 Osobe C i CD podnijele su žalbu Korkein oikeusu (Vrhovni sud) 3. svibnja 2021. Korkein oikeus (Vrhovni sud) najprije je 4. svibnja 2021. privremeno zabranio izvršenje odluka o predaji, a zatim je 31. svibnja 2021. odbio žalbe na temelju

čega odluke kojima se zabranjuje izvršenje više nisu vrijedile. Drugi dogovoreni datum za predaju, 11. lipnja 2021., također je odgođen jer nije bilo izravnih zračnih linija za Rumunjsku i nije bilo moguće organizirati zračni prijevoz preko neke druge države članice u skladu s dogovorenim rasporedom. Osobe C i CD podnijele su kărăjăoikeusu (Prvostupanjski sud) i Korkein oikeusu (Vrhovni sud) nekoliko drugih zahtjeva u pogledu odgode izvršenja odluka o predaji. Svi su ti zahtjevi odbijeni ili proglašeni nedopuštenima.

- 6 Naposljetku, osobu CD trebalo je predati Rumunjskoj 17. lipnja 2021., a osobu C 22. lipnja 2021., ali su obje osobe spriječile tu predaju podnošenjem zahtjeva za azil u Finskoj. Maahanmuuttovirasto (Nacionalni ured za imigraciju, Finska) odbio je te zahtjeve za azil 12. studenoga 2021., ali su osobe C i CD hallinto-oikeusu (Upravni sud, Finska) podnijele tužbe protiv tih odluka.

Odluke Helsingin kärjăoikeusa (Prvostupanjski sud u Helsinkiju, Finska) od 8. i 29. listopada 2021.

- 7 Osobe C i CD od Helsingin kärjăoikeusa (Prvostupanjski sud u Helsinkiju) zahtijevaju, s jedne strane, njihovo puštanje na slobodu jer je rok predaje istekao i, s druge strane, **[orig. str. 4.]** odgodu predaje Rumunjskoj zbog njihovih zahtjeva za azil. Odlukama od 8. i 29. listopada 2021. Helsingin kärjăoikeus (Prvostupanjski sud u Helsinkiju) proglasio je te zahtjeve nedopuštenima. Ovaj se postupak odnosi na žalbe koje su osobe C i CD podnijele protiv tih odluka Helsingin kärjăoikeusa (Prvostupanjski sud u Helsinkiju).

Postupak pred Korkein oikeusom (Vrhovni sud)

- 8 Osobe C i CD ponovile su svoje zahtjeve u žalbi. Državno odvjetništvo u svojem je odgovoru na žalbu zahtijevalo da se tužitelji zadrže u pritvoru i da se ne odgodi izvršenje njihove predaje Rumunjskoj.
- 9 Korkein oikeus (Vrhovni sud) u ključnoj je odluci koju je donio 8. prosinca 2021. (KKO 2021:86) smatrao da osobe na koje se odnosi odluka o predaji imaju pravo na pristup sudu u pogledu njihova zadržavanja u pritvoru. Kako bi se izbjegla bilo kakva odgoda, Korkein oikeus (Vrhovni sud) izravno je preuzeo predmet.

2. Pravni okvir

2.1. Predaja

Pravo Unije

- 10 U ovom su predmetu relevantne odredbe uvodne izjave 9. Okvirne odluke 2002/584/PUP kao i članka 6. stavka 2., članka 12., članka 15. stavka 1. i članka 23. te okvirne odluke. **[orig. str. 5.]**

Nacionalno pravo

- 11 Nacionalne odredbe donesene radi provedbe Okvirne odluke sadržane su u rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan Unionin jäsenvaltioiden välillä annettu lakiju (30.12.2003/1286) (Zakon 1286/2003 od 30. prosinca 2003. o predaji zbog kaznenog djela između Finske i drugih država članica Europske unije) (Zakon br. 1286 od 30. prosinca 2003.; u daljnjem tekstu: Zakon o predaji unutar Europske unije).
- 12 U Finskoj, pravosudna tijela izvršenja nadležna za odlučivanje o predaji i zadržavanju u pritvoru jesu Helsingin käräjäoikeus (Prvostupanjski sud u Helsinkiju) i, kao žalbeni sud, Korkein oikeus (Vrhovni sud) (članci 11., 19. i 37. Zakona o predaji unutar Europske unije). Na temelju članka 44. Zakona o predaji unutar Europske unije, upravo je Nacionalni ured pravosudne policije nadležan za izvršenje odluke o predaji.
- 13 Na temelju članka 46. stavka 1. Zakona o predaji unutar Europske unije, osoba na koju se odnosi takva odluka predaje se nadležnim tijelima države članice koja je u tu svrhu podnijela zahtjev što je moguće ranije, na datum koji dogovaraju oba tijela o kojima je riječ. Međutim, osoba se predaje najkasnije deset dana nakon što odluka o predaji postane pravomoćna.
- 14 Na temelju članka 46. stavka 2. Zakona o predaji unutar Europske unije, ako predaja dotične osobe u roku predviđenom u stavku 1. nije moguća zbog okolnosti na koje ne može utjecati Finska ni država članica koja je podnijela zahtjev, nadležna tijela trebaju dogovoriti novi datum za predaju. Predaju treba obaviti u roku od deset dana nakon dogovorenog novog datuma.
- 15 Na temelju članka 47. Zakona o predaji unutar Europske unije, sud može odgoditi izvršenje odluke o predaji ako postoje okolnosti zbog kojih predaja postaje nerazumna zbog humanitarnih razloga. Odluku o predaji treba izvršiti čim te okolnosti više ne postoje. Tada nadležna tijela trebaju dogovoriti novi datum o predaji. Predaju treba obaviti u roku od deset dana nakon dogovorenog novog datuma. **[orig. str. 6.]**
- 16 Na temelju članka 48. Zakon o predaji unutar Europske unije, po isteku rokova iz članka 46. i 47., osoba se pušta na slobodu ako se još nalazi u pritvoru.

2.2. *Zahtjev za azil*

Pravo Unije

- 17 Relevantna odredba u ovom slučaju jest jedini članak Protokola br. 24 o azilu za državljane država članica Europske unije, koji je priložen UFEU-u.

Nacionalno pravo

- 18 Nacionalne odredbe u području azila sadržane su u ulkomaalaislakiju (30.4.2004/301) (Zakon 301/2004 od 30. travnja 2004. o strancima), koji odgovara odredbama Ženevske konvencije o statusu izbjeglica. Odredbe Zakona o strancima primjenjuju se na sve strane državljane koji borave u zemlji i stoga i na građane Unije.
- 19 U skladu s člankom 40. stavkom 3. Zakona o strancima, stranac ima pravo zakonito boraviti u zemlji dok se razmatra njegov zahtjev, odnosno dok se konačno ne odluči o njemu ili dok se ne donese izvršiva odluka o njegovu udaljavanju. Iz pripremnih akata proizlazi da se to pravo primjenjuje i na tražitelje azila.
- 20 Na temelju članka 101. stavka 3. Zakona o strancima, može se smatrati da je zahtjev očito neosnovan ako je podnositelj zahtjeva stigao iz sigurne zemlje podrijetla u koju može biti vraćen. Na temelju članka 104. stavka 1. Zakona o strancima, o zahtjevu za međunarodnu zaštitu može se odlučiti u ubrzanom postupku ako se smatra da je zahtjev očito neosnovan na temelju članka 101. **[orig. str. 7.]**

3. Nužnost zahtjeva za prethodnu odluku

- 21 Korkein oikeus (Vrhovni sud) treba odlučiti o zahtjevima koje su tužitelji, koji su još u pritvoru i čija je predaja naložena konačnim odlukama o predaji, podnijeli u svrhu, s jedne strane, njihova puštanja na slobodu i, s druge strane, odgode izvršenja predaje. Budući da je razmatranje njihovih zahtjeva za azil u tijeku, još nisu predani Rumunjskoj. Sud koji je uputio zahtjev treba odlučiti o pitanjima koja se odnose na tumačenje Okvirne odluke i u pogledu kojih se ne čini da je Sud zauzeo stajalište u svojoj sudskoj praksi.

3.1. Prvo pitanje

- 22 Kao prvo, valja ocijeniti postupak koji je doveo do toga da se, u skladu s člankom 23. stavkom 3. Okvirne odluke, utvrdi da postoje okolnosti na koje se ne može utjecati i da se produlji rok predaje.
- 23 Iz presude Vilkas proizlazi da istek rokova iz članka 23. stavaka 1. do 4. Okvirne odluke nema za učinak završetak postupka predaje, nego samo znači puštanje na slobodu tražene osobe u skladu s člankom 23. stavkom 5. te okvirne odluke (presuda od 25. siječnja 2017., Vilkas, C- 640/15, EU:C:2017:39, t. 70.). U skladu s člankom 23. stavkom 3. Okvirne odluke, istek roka ovisi o pitanju je li predaja nemoguća zbog okolnosti na koje se ne može utjecati. Presuda Vilkas ne odnosi se na to koje je tijelo nadležno za ispitivanje toga postoje li okolnosti na koje se ne može utjecati u smislu Okvirne odluke i koji se postupovni zahtjevi propisuju tom okvirnom odlukom, ovisno o slučaju, za ispitivanje razloga prekoračenja roka i za puštanje na slobodu osobe čija je predaja naložena. **[orig. str. 8.]**

- 24 U skladu s pravilima nacionalnog prava, Nacionalnom uredu pravosudne policije povjerene su zadaće povezane s izvršenjem predaje nakon što odluka o predaji koju je donio sud postane konačna. Sud u svojoj odluci ne daje naloge u pogledu datuma predaje, nego se predaja izvršava u skladu s rokovima koji su u tu svrhu predviđeni Zakonom o predaji unutar Europske unije u skladu s Okvirnom odlukom. Nacionalni ured pravosudne policije zadužen je za praktičnu provedbu odluke o predaji, on osigurava povezanost s nadležnim tijelima države članice koja je izdala uhitbeni nalog i dogovara novi datum predaje ako ona nije obavljena u roku od deset dana, kao što je to bio slučaj u ovom predmetu. U skladu s odlukom Korkein oikeusa (Vrhovni sud) (KKO 2021:86), osoba koju treba predati ipak uvijek ima pravo sudu uputiti pitanje je li njezino zadržavanje u pritvoru i dalje opravdano ili je treba pustiti na slobodu zbog prekomjernog trajanja pritvora. Stoga je na sudu da ocijeni, među ostalim, je li predaja neizvršena zbog okolnosti na koje se ne može utjecati u smislu članka 23. stavka 3., kojim se omogućuje produljenje roka predaje i zadržavanje u pritvoru osobe koju treba predati, neovisno o članku 23. stavku 5. Međutim, ni Nacionalni ured pravosudne policije ni druga tijela ne postavljaju sustavno pitanje sudu o zadržavanju u pritvoru.
- 25 Sud koji je uputio zahtjev nije siguran da je takav nacionalni postupak u skladu sa zahtjevima iz članka 23. stavka 3. Okvirne odluke. Čini se da se tekstom tog stavka, za razliku od stavka 1. istog članka u kojem se upućuje na „tijela o kojima je riječ”, zahtijeva postupanje upravo pravosudnog tijela izvršenja iz članka 6. stavka 2. Okvirne odluke. Ta se postupanja sastoje osobito od toga da pravosudno tijelo izvršenja pregovara s pravosudnim tijelom koje izdaje uhitbeni nalog, dogovara s njim novi datum predaje i osobito ispituje jesu li uvjeti zadržavanja u pritvoru i dalje ispunjeni. Iz sudske prakse Suda proizlazi da ne treba smatrati da je Nacionalni ured pravosudne policije pravosudno tijelo izvršenja u smislu članka 6. stavka 2. Okvirne odluke (presuda od 24. studenoga 2020., Openbaar Ministerie (Krivotvorenje isprava), C- 510/19, EU:C:2020:953, t. 41. i 42.). Uključivanje policijskog tijela ograničeno je na praktičnu i upravnu pomoć **[orig. str. 9.]** nadležnim pravosudnim tijelima (presuda od 10. studenoga 2016., Poltorak, C- 452/16 PPU, EU:C:2016:858, t. 42.). Ne može se smatrati da je jedna od tih zadaća radnja koja se sastoji od kvalifikacije neke situacije kao da uključuje okolnosti na koje se ne može utjecati ili donošenja odluka koje se odnose na zadržavanje u pritvoru.
- 26 Okolnosti na koje se ne može utjecati iz članka 23. stavka 3. Okvirne odluke neuobičajene su i nepredvidljive (presuda Vilkas, t. 53. i navedena sudska praksa). Pandemija bolesti COVID-19 pokazala je da prepreke povezane s ograničenjima putovanja i smanjenjem prometa mogu dugo trajati, da se situacije brzo mijenjaju i da je teško pouzdano predvidjeti datum kad će te prepreke nestati. Učinkovitost sustava europskog uhitbenog naloga pretpostavlja da je izvršenje konačnih odluka brzo i jednostavno, pod uvjetom da se osobito zadržanim osobama zajamče prava koja se temelje na članku 6. Povelje o temeljnim pravima, što se zahtijeva i primjenom članka 23. stavaka 3. i 5. Okvirne odluke.

- 27 Pregovori između tijela država članica u pogledu odgode izvršenja neke odluke o predaji u biti su praktični, s obzirom na to da je njihov cilj odrediti odgovarajući trenutak za predaju i logističke pojedinosti, kao što su prijevozna sredstva i plan putovanja. Takve zadaće bolje odgovaraju upravnim tijelima nego sudovima koji djeluju u svojstvu pravosudnih tijela. Zbog toga se postavlja pitanje protivi li se članku 23. stavku 3. Okvirne odluke postupak u okviru kojeg je tijelo zaduženo za praktično izvršenje odluke o predaji nadležno da u prvom stupnju ocijeni postoje li prepreke predaji i mogućnosti njezina izvršenja, kao i za dogovaranje novog datuma predaje, uzimajući u obzir da osoba čija je predaja naložena i državni odvjetnik imaju pravo, u okviru pravnog sredstva, uputiti predmet na ispitivanje sudu i tražiti puštanje iz pritvora (vidjeti presudu od 11. studenoga 2021., Gavanozov II, C- 852/19, EU:C:2021:902, t. 33.). Stoga sud kojem je tako upućen predmet odlučuje o tome odgađa li se izvršenje zbog okolnosti ne koje se ne može utjecati i, ovisno o odgovoru na to pitanje, kao i o drugim čimbenicima koji utječu na razumnost, i o pitanju prekomjernog trajanja zadržavanja. S obzirom na **[orig. str. 10.]** sudsku praksu Suda (presuda Openbaar Ministerie (Krivotvorenje isprava), t. 53. i presuda od 27. svibnja 2019., OG i PI (Državna odvjetništva u Lübecku i Zwickau), C- 508/18 i C- 82/19 PPU, EU:C:2019:456, t. 70. i 75.), dopuštene su dvojbe u pogledu toga je li takvo pravno sredstvo u potpunosti u skladu sa zahtjevima svojstvenima djelotvornoj sudskoj zaštiti i provodi li se nad izvršenjem odluke o predaji dovoljan sudski nadzor.
- 28 Kad bi se članak 23. Okvirne odluke tumačio na način da postupak temeljen na prethodno navedenom sudskom nadzoru, kao pravno sredstvo, nije u skladu s Okvirnom odlukom i njezinim ciljevima, te se njime ne jamče dovoljno prava osobe čija je predaja naložena, tada bi trebalo postaviti pitanje o posljedicama koje iz toga treba izvesti. Može se postaviti pitanje podrazumijeva li nužno izostanak intervencije pravosudnog tijela obvezu puštanja na slobodu tražene osobe, u skladu s člankom 23. stavkom 5. Okvirne odluke, čak i ako, s obzirom na sve relevantne elemente konkretnog slučaja, trajanje zadržavanja nije bilo pretjerano (presuda od 16. srpnja 2015., Lanigan, C- 237/15 PPU, EU:C:2015:474, t. 58. i 59.).
- 29 U članku 23. stavku 3. Okvirne odluke također se postavlja pitanje trenutka u kojem tijela trebaju stupiti u kontakt i dogovoriti novi datum predaje. Iz teksta nije moguće zaključiti treba li radnju poduzeti odmah, čim se u jednoj ili drugoj državi članici pojave okolnosti na koje se ne može utjecati koje predstavljaju prepreku pravodobnom izvršenju predaje, čim prethodno utvrđeni rok istekne ili, kao u situaciji iz članka 23. stavka 4., tek kad prepreka nestane. Okolnosti na koje se ne može utjecati također mogu biti takve da je nemoguće pouzdano predvidjeti kad će završiti. U takvoj situaciji, u praksi je gotovo nemoguće dogovoriti novi datum predaje odmah nakon pojave prepreke. **[orig. str. 11.]**

3.2. Drugo pitanje

- 30 Drugo se pitanje odnosi na to može li se smatrati da pravne prepreke koje se temelje na nacionalnom zakonodavstvu države članice i koje imaju za posljedicu

sprečavanje predaje u praksi predstavljaju okolnosti na koje se ne može utjecati u smislu članka 23. stavka 3. Okvirne odluke.

- 31 Sud je u presudi Vilkas tumačio pojam okolnosti na koje se ne može utjecati u situaciji ponovljenog fizičkog otpora koji je pružala osoba koju je trebalo predati. U ovom predmetu, tijela koja su stvarno zadužena za izvršenje odluka o predaji postupila su u skladu s nalogima nacionalnog suda i pravilima namijenjenima očuvanju položaja tužiteljâ tijekom razdoblja u kojem su se razmatrali njihovi zahtjevi. Ako bi se pojam okolnosti na koje se ne može utjecati usko tumačio i odlučujuća važnost pridala činjenici da je riječ o vanjskim uzrocima koji ne ovise o državama članicama, ta bi se vrsta prepreka mogla isključiti iz njegova područja primjene.
- 32 U ovom predmetu, pandemija bolesti COVID-19 zakomplicirala je provedbu predaje i poštovanje rasporeda, ali su prije svega zabrana izvršenja koju je naložio nacionalni sud, a zatim zahtjevi za azil koje su podnijele osobe čija je predaja naložena predstavljali glavne prepreke toj predaji. Na temelju nacionalnog zakonodavstva, tražitelj azila ima pravo ostati u zemlji sve dok se razmatra njegov zahtjev ili dok se ne donese odluka o udaljavanju koja se odnosi na njega. [orig. str. 12.]
- 33 Odgovori na ta pitanja o tumačenju nužni su za rješavanje spora u glavnom postupku koji se vodi pred Korkein oikeusom (Vrhovni sud).

4. Prethodna pitanja

Korkein oikeus (Vrhovni sud), nakon što je strankama dao priliku da se izjasne o sadržaju zahtjeva za prethodnu odluku, odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu Europske unije sljedeća prethodna pitanja:

1. Zahtijeva li se člankom 23. stavkom 3. Okvirne odluke 2002/584/PUP u vezi s člankom 23. stavkom 5. te okvirne odluke da, ako zadržana osoba nije pravodobno predana, pravosudno tijelo izvršenja iz članka 6. stavka 2. Okvirne odluke odredi novi datum predaje i provjeri postoje li okolnosti na koje se ne može utjecati te jesu li ispunjeni potrebni uvjeti za zadržavanje ili je postupak u okviru kojeg sud ispituje te elemente samo na zahtjev stranaka također u skladu s Okvirnom odlukom? Ako se smatra da produljenje roka zahtijeva intervenciju pravosudnog tijela, podrazumijeva li nužno izostanak takve intervencije da su istekli rokovi predviđeni u Okvirnoj odluci te u tom slučaju zadržanu osobu treba pustiti na slobodu u skladu s člankom 23. stavkom 5. te okvirne odluke[?]

2. Treba li članak 23. stavak 3. Okvirne odluke 2002/584/PUP tumačiti na način da pojam okolnosti na koje se ne može utjecati uključuje i pravne prepreke predaji koje se temelje na nacionalnom zakonodavstvu države članice izvršenja, kao što su zabrana izvršenja [orig. str. 13.] izrečena za

vrijeme trajanja sudskog postupka ili pravo tražitelja azila da ostane u državi izvršenja dok se ne donese odluka o njegovu zahtjevu za azil?

Korkein oikeus (Vrhovni sud) odlučit će o predmetu nakon što primi odgovor na zahtjev za prethodnu odluku.

[*omissis*]

RADNI DOKUMENT