Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
MACIEJA SZPUNARA
od 7. kolovoza 2018.[1]

Predmet C-327/18 PPU

Minister for Justice and Equality
protiv
R. O.

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio High Court (Visoki sud, Irska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Članak 50. UEU-a – Povlačenje iz Europske unije – Pravosudna suradnja u kaznenim stvarima – Okvirna odluka 2002/584/PUP – Europski uhidbeni nalog”

Uvod

1. Znamo da ne znamo gotovo ništa o budućem pravnom odnosu između EU-a i Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske (u daljnjem tekstu: Ujedinjenja Kraljevina ili UK).

2. Ali je li to bitno za izvršenje europskog uhidbenog naloga (u daljnjem tekstu: EUN) koji je iz Ujedinjene Kraljevine poslan u Irsku, a koji je izdan prije planiranog datuma Brexita? Ne, nije bitno. EUN se treba nastaviti izvršavati. Kao i prije.

3. To je u biti moje predloženo rješenje u ovom predmetu, koji proizlazi iz zahtjeva za prethodnu odluku High Courta (Visoki sud, Irska).

Pravni okvir

Pravo Unije

4. Kao što je to navedeno u uvodnoj izjavi 6. Okvirne odluke Vijeća 2002/584/PUP[2], EUN, predviđen tom okvirnom odlukom, „prva je konkretna mjera u području kaznenog prava kojom se primjenjuje načelo uzajamnog priznavanja, koje Europsko vijeće[3] smatra ‚kamenom temeljcem’ pravosudne suradnje”.

1 Izvorni jezik: engleski

2 Okvirna odluka Vijeća od 13. lipnja 2002. o Europskom uhidbenom nalogu i postupcima predaje između država članica (SL 2002., L 190, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 83.), kako je izmijenjena Okvirnom odlukom Vijeća 2009/299/PUP od 26. veljače 2009. (SL 2009., L 81, str. 24.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 16., str. 169.; u daljnjem tekstu: Okvirna odluka)

3 Vidjeti Zaključke Europskog vijeća u Tampereu od 15. i 16. listopada 1999., koji se spominju u uvodnoj izjavi 1. Okvirne odluke.

5. Uvodna izjava 10. Okvirne odluke navodi da se „mehanizam [EUN-a] temelji na visokoj razini povjerenja između država članica. Njegova primjena može biti suspendirana samo u slučaju da neka država članica ozbiljno i neprekidno krši načela iz članka 6. stavka 1. [UEU-a]. Kršenje utvrđuje Vijeće u skladu s odredbama članka 7. stavka 1. [UEU-a], s posljedicama predviđenima u članku 7. stavku 2. Ugovora."

6. Člankom 1. Okvirne odluke, naslovljenim „Definicija [EUN-a] i obveza njegova izvršenja", propisano je:

„1. [EUN] je sudska odluka koju izdaje država članica s ciljem uhićenja i predaje tražene osobe od strane druge države članice, zbog vođenja kaznenog progona, izvršenja kazne zatvora ili naloga za oduzimanje slobode.

2. Države članice izvršavaju svaki [EUN] na temelju načela uzajamnog priznavanja u skladu s odredbama ove Okvirne odluke.

3. Ova Okvirna odluka ne mijenja obvezu poštovanja temeljnih prava i temeljnih pravnih načela sadržanih u članku 6. [UEU-a]."

7. Poglavlje 3. Okvirne odluke, naslovljeno „Učinci predaje", sadržava članke 26. do 30.

8. Članak 26. stavak 1. Okvirne odluke, naslovljen „Uračunavanje vremena zadržavanja u državi članici izvršenja", propisuje:

„Država članica koja izdaje uhidbeni nalog oduzima ukupno vrijeme zadržavanja na temelju izvršenja [EUN-a] od ukupnog vremena oduzimanja slobode koje mora biti izvršeno u državi članici koja izdaje uhidbeni nalog na temelju zatvorske kazne ili mjere oduzimanja."

9. Članak 27. stavak 2. Okvire odluke, naslovljen „Mogućnost kaznenog progona zbog drugih kaznenih djela", sadržava tzv. „pravilo specijalnosti". Taj stavak glasi:

„[…] protiv predane osobe ne može se voditi kazneni progon i ne može joj se izreći presuda ili na drugi način oduzeti sloboda zbog kaznenog djela koje je počinjeno prije njezine predaje, a razlikuje se od onog zbog kojega je predana."

10. Članak 28. Okvirne odluke naslovljen je „Predaja ili naknadno izručenje" (trećoj državi).

Irsko pravo

11. European Arrest Warrant Act, 2003 (Zakon o europskom uhidbenom nalogu iz 2003.), kako je izmijenjen, prenio je odredbe Okvirne odluke u irsko pravo.

Pravo Ujedinjene Kraljevine

12. Extradition Act 2003 (Zakon o izručivanju iz 2003.) prenio je odredbe Okvirne odluke u pravo Ujedinjene Kraljevine.

Činjenično stanje i postupak pred sudom koji je uputio zahtjev

13. Sudska tijela UK-a zatražila su predaju osobe R. O. na temelju dvaju EUN-a izdanih 27. siječnja i 4. svibnja 2016., koje je High Court (Visoki sud, Irska) potvrdio za izvršenje 1. veljače i 10. svibnja 2016., radi provedbe kaznenog progona zbog kaznenih djela ubojstva, podmetanja požara i silovanja, koja sva podliježu mogućoj maksimalnoj kazni doživotnog zatvora.

14. Osoba R. O. uhićena je u Irskoj na temelju prvog EUN-a 3. veljače 2016. i od tog je datuma ondje u pritvoru. Na temelju drugog uhidbenog naloga uhićena je 4. svibnja 2016. te je ostala u pritvoru.

15. Osoba R. O. iznijela je prigovore u pogledu svoje predaje UK-u s obzirom na pitanja koja proizlaze iz povlačenja UK-a iz EU-a i članka 3. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLJP), u vezi s mogućim nečovječnim i ponižavajućim postupanjem, za koje tvrdi da bi ih doživio ako bi bio u zatvoru Maghaberry u Sjevernoj Irskoj. Tvrdi da nije jasno kako će njegova prava na temelju Okvirne odluke biti zajamčena nakon povlačenja UK-a iz EU-a.

16. Zbog njegova zdravstvenog stanja, rasprava u tom predmetu mogla se održati tek 27. srpnja 2017.

17. U presudi od 2. studenoga 2017. High Court (Visoki sud, Irska) razmotrio je tvrdnju osobe R. O. da bi bila izložena nečovječnom i ponižavajućem postupanju u slučaju predaje Sjevernoj Irskoj te je izričito odluku o pitanju Brexita odgodio za kasnije. High Court (Visoki sud) istaknuo je da je potrebno provesti slične provjere u skladu s člankom 3. EKLJP-a [4] i u skladu s člankom 4. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) [5]. High Court (Visoki sud) utvrdio je postojanje preciznih i ažuriranih informacija o uvjetima oduzimanja slobode u zatvoru Maghaberry koji su izvor zabrinutosti u pogledu postojanja stvarne opasnosti da će osoba R. O., zbog svoje osjetljivosti, biti izložena nečovječnom i ponižavajućem postupanju. S obzirom na te odredbe, kako su ih protumačili Supreme Court (Vrhovni sud, Irska) i Sud i analizu dokaza u tom predmetu, High Court (Visoki sud) zatražio je od Ujedinjene Kraljevine dodatne informacije o uvjetima u kojima bi se osoba R. O. nalazila u slučaju predaje Ujedinjenoj Kraljevini.

18. Pravosudno tijelo koje izdaje uhidbeni nalog, Laganside Court u Belfastu (Sjeverna Irska), pružilo je informacije o tome kako će Northern Irish Prison Service (Zatvorska služba Sjeverne Irske) otkloniti opasnost od izloženosti osobe R. O. nečovječnom ili ponižavajućem postupanju u Sjevernoj Irskoj.

19. High Court (Visoki sud) presudio je protiv osobe R. O. po svim točkama podnesenih prigovora, osim u pogledu preostalih pitanja posljedica Brexita u vezi s člankom 3. EKLJP-a.

20. High Court (Visoki sud) podsjeća na to da je UK 29. ožujka 2017. obavijestio Europsko vijeće, u skladu s člankom 50. stavkom 2. UEU-a, o svojoj namjeri povlačenja iz EU-a. Ne dovodeći u pitanje drukčije sporazume, posljedica je te obavijesti da će učinak povlačenja UK-a iz EU-a, u skladu člankom 50. UEU-a, nastupiti 29. ožujka 2019.

21. High Court (Visoki sud) smatra da je vrlo vjerojatno da će, ako osoba R. O. bude predana, ona ostati u zatvoru u UK-u nakon 29. ožujka 2019., tj. nakon povlačenja UK-a iz EU-a. Moguće je da će biti uspostavljen prijelazni režim radi uređivanja situacije neposredno nakon toga i možda će u konačnici biti sklopljeni sporazumi između Europske unije i Ujedinjene Kraljevine koji će uređivati buduće odnose između tih strana u područjima poput onih obuhvaćenih Okvirnom odlukom.

4 Kako je to Supreme Court (Vrhovni sud) utvrdio u predmetu Minister for Justice protiv Rettinger (2010.) IESC 45

5 Vidjeti presudu od 5. travnja 2016., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198).

22. Međutim, trenutačno nije poznato hoće li se takvi sporazumi sklopiti i, ako do toga dođe, koja će biti narav relevantnih usvojenih mjera. Konkretnije, nije jasno hoće li nakon povlačenja Ujedinjene Kraljevine i dalje postojati pravo građanina EU-a koji se nalazi na području Ujedinjene Kraljevine da u slučaju spora od Suda zahtijeva da u konačnici odluči o relevantnim pitanjima prava Unije.

23. U svojem zahtjevu za prethodnu odluku High Court (Visoki sud) također navodi da u kontekstu ovog predmeta on u biti upućuje ista pitanja kao i irski Supreme Court (Vrhovni sud) u ožujku 2018. u predmetu KN protiv Minister for Justice and Equality[6], koji je trenutačno u tijeku pred Sudom[7], ali mu je potreban brži odgovor jer je osoba R. O. u pritvoru.

Prethodna pitanja

24. U tim je okolnostima odlukom od 17. svibnja 2018., koju je Sud zaprimio 18. svibnja 2018., High Court (Visoki sud) uputio sljedeća prethodna pitanja:

„Uzimajući u obzir:

(a) obavijest koju je Ujedinjena Kraljevina podnijela u skladu s člankom 50. UEU-a;

(b) nesigurnosti u vezi sa sporazumima između Europske unije i Ujedinjene Kraljevine kojima će se uređivati njihovi odnosi nakon izlaska Ujedinjene Kraljevine i

(c) posljedičnu nesigurnost u vezi s mjerom u kojoj bi tuženik u praksi mogao uživati prava dodijeljena Ugovorima, Poveljom ili relevantnim zakonodavstvom, ako bi bio predan Ujedinjenoj Kraljevini i ako bi mu i dalje bila oduzeta sloboda nakon izlaska Ujedinjene Kraljevine,

1. Mora li država članica kojoj je upućen zahtjev u skladu s pravom Europske unije odbiti predati Ujedinjenoj Kraljevini osobu na koju se odnosi europski uhidbeni nalog, a čija bi predaja inače bila obvezna na temelju nacionalnog prava države članice

   i. u svim slučajevima?

   ii. u određenim slučajevima, ovisno o posebnim okolnostima slučaja?

   iii. ni u kojem slučaju?

2. Ako je odgovor na prvo pitanje onaj naveden pod ii., koji su kriteriji ili elementi koje sud države članice kojoj je upućen zahtjev mora ocijeniti kako bi utvrdio je li predaja zabranjena?

3. U kontekstu drugog pitanja, mora li sud države članice kojoj je upućen zahtjev odgoditi konačnu odluku o izvršenju europskog uhidbenog naloga i pričekati daljnja pojašnjenja u vezi s relevantnim pravnim uređenjem koje će se uspostaviti nakon povlačenja predmetne države članice kojoj je upućen zahtjev iz Unije

   i. u svim slučajevima?

6 Predmet C-191/18

7 Zahtjev za prethodnu odluku upućen je odlukom od 12. ožujka 2018. Osoba KN, koja je u UK-u osuđena zbog porezne utaje na kaznu zatvora, pobjegla je u Irsku dok je na slobodi uz jamčevinu čekala presudu. Zbog toga je sud UK-a protiv nje izdao EUN. Kao i u ovom predmetu, Supreme Court (Vrhovni sud) želio bi u biti znati jesu li posljedice Brexita takve da bi on morao promijeniti svoje pravno razmatranje predmeta. Zahtjev suda koji je uputio zahtjev da Sud primijeni ubrzani postupak u skladu s člankom 105. stavkom 1. svojeg Poslovnika odbijen je rješenjem predsjednika Suda. U rješenju je zaključeno da činjenica da UK u bližoj budućnosti možda više neće biti dio EU-a i da, ovisno o slučaju, više neće podlijegati pravu EU-a, među ostalim, odredbama Okvirne odluke, sama za sebe ne stvara situaciju hitnosti za stranke u glavnom postupku. Vidjeti rješenje predsjednika Suda od 30. svibnja 2018., KN (C-191/18, neobjavljeno, EU:C:2018:383, t. 21.).

ii. u određenim slučajevima, ovisno o posebnim okolnostima slučaja?

iii. ni u kojem slučaju?

4. Ako je odgovor na treće pitanje onaj naveden pod ii., koji su kriteriji ili elementi koje sud države članice kojoj je upućen zahtjev mora ocijeniti kako bi utvrdio je li potrebno odgoditi konačnu odluku o izvršenju europskog uhidbenog naloga?"

Hitni postupak

25. Sud koji je uputio zahtjev istom je odlukom od 17. svibnja 2018. zahtijevao da se o ovom zahtjevu za prethodnu odluku odluči u hitnom postupku iz članka 107. Poslovnika Suda.

26. Sud koji je uputio zahtjev ističe da zahtjev postavlja pitanja u području obuhvaćenom dijelom trećim glavom V. UFEU-a, tj. pravosudnom suradnjom u kaznenim stvarima (poglavlje 4.), da je osoba R. O. trenutačno u pritvoru isključivo na temelju EUN-a koje je izdao UK i da je presuda Suda nužna kako bi on mogao konačno odlučiti u predmetu.

27. Navodni je razlog za hitnost činjenica da bi primjena redovnog ili čak i ubrzanog prethodnog postupka znatno produljila zadržavanje u pritvoru osobe R. O., koja uživa presumpciju nevinosti u odnosu na EUN-e izdane radi provedbe kaznenog progona.

28. Sud koji je uputio zahtjev također ističe da ima još osam drugih predmeta u kojima su pojedinci u pritvoru u Irskoj isključivo na temelju EUN-a koje je izdao UK i u kojima je „pitanje Brexita" izneseno kao argument da Sud ne bi smio narediti predaju. Sud koji je uputio zahtjev također napominje da postoje i drugi pojedinci u pritvoru koji služe kazne u okviru nacionalnog prava kojima će ubrzo isteći rok i koji bi zatim mogli biti vraćeni u pritvor do predaje Ujedinjenoj Kraljevini, ali čiji se predmeti moraju odgoditi do odluke o pitanju Brexita. Postoji i mnoštvo drugih osoba uhićenih na temelju EUN-a Ujedinjene Kraljevine, ali koje su puštene uz jamčevinu do odluke o predaji i koje su također istaknule predmetno pitanje Brexita. Naposljetku, preostaje još „znatan broj" EUN-a za izvršenje koje je Irska dobila od Ujedinjene Kraljevine, zbog čega su daljnja uhićenja „traženih osoba" vrlo vjerojatna.

29. Prvo vijeće Suda odobrilo je 11. lipnja 2018., na prijedlog suca izvjestitelja i nakon saslušanja nezavisnog odvjetnika, zahtjev nacionalnog suda da se o ovom zahtjevu za prethodnu odluku odluči u hitnom postupku. Stranke u glavnom postupku, kao i vlada Ujedinjene Kraljevine te Europska komisija, podnijele su pisana očitovanja. Te stranke, kao i Rumunjska, sudjelovale su na raspravi održanoj 12. srpnja 2018.

Ocjena

30. Sudu je u biti postavljeno pitanje je li – u situaciji u kojoj je država članica (1.) u skladu s člankom 50. stavkom 2. UEU-a obavijestila Europsko vijeće o svojoj namjeri povlačenja iz EU-a i (2.) u skladu s relevantnim odredbama Okvirne odluke izdala EUN radi predaje druge države članice tražene osobe – zbog navedene obavijesti o povlačenju pravna ocjena koju prilikom izvršenja EUN-a treba provesti ta ili druga država članica promijenjena i, ako je to slučaj, u kojem opsegu.

31. Stoga će biti na Sudu da utvrdi treba li se sustav EUN-a nastaviti primjenjivati tako dugo dok UK djeluje kao država članica izdavateljica, iako se prava koja dotična osoba izvodi iz Okvirne odluke nakon 29. ožujka 2019. vjerojatno više neće štititi na isti način, osobito ako mehanizam prethodnih pitanja više neće biti otvoren sudovima te države.

Dopuštenost

32. Uvodno valja naglasiti da dopuštenost ovog predmeta nije sporna.

33. Nadležnost Suda za donošenje prethodnih odluka u skladu s člankom 267. UFEU-a odnosi se na tumačenje Ugovorâ te valjanost i tumačenje akata institucija.

34. Sama pitanja upućuju na članak 50. UEU-a. Zajedno s jasnim objašnjenjem i prikazom pravnih pitanja s kojima se sud koji je uputio zahtjev suočio [8], to je dovoljno za dopuštenost predmeta. Osobito, ovaj predmet nije hipotetski u smislu relevantne sudske prakse Suda [9], s obzirom na to da članak 50. UEU-a već proizvodi pravne učinke.

35. Nadalje, ako stvari ostanu iste kao što su to sada, što će se detaljnije razmotriti u nastavku, kao posljedica članka 50. stavka 3., pravo EU-a od 29. ožujka 2019. prestat će se primjenjivati na UK. Taj je datum u bližoj budućnosti i u svakom slučaju u trenutku u kojem odredbe o razdoblju nakon predaje iz Okvirne odluke i dalje proizvode učinke.

36. Stoga, iako zahtjev za prethodnu odluku poput ovoga nije hipotetski, to ne znači da ne možemo raditi s pretpostavkama, čak i ako su te pretpostavke da će u pravnom smislu stvari ostati iste.

37. Sud koji je uputio zahtjev od Suda traži odgovor koji smatra potrebnim [10] kako bi odlučio treba li izvršiti uhidbeni nalog. Odgovor treba dati.

Meritum

38. Meritorna ocjena bit će strukturirana na sljedeći način: prvo ću podsjetiti na standardni postupak predaje između dviju država članica na temelju Okvirne odluke. Potom ću razmotriti moguće implikacije članka 50. UEU-a na postupak predaje kad je tijelo izdavatelj smješteno u UK-u. Nakon toga razmotrit ću posebna pitanja koja ističe osoba R. O. u kontekstu postupka predaje, a zatim ću razmotriti pitanje nadležnosti Suda.

Standardni postupak predaje između dviju država članica

39. Kao što je to Sud ustaljeno naglašavao, svrha je Okvirne odluke zamjenjivanje sustava multilateralnog izručivanja osoba između država članica sustavom predaje osuđenih ili osumnjičenih osoba u svrhe izvršenja kaznenih presuda na temelju načela uzajamnog priznavanja [11]. U novije vrijeme Sud je naveo da se multilateralni sustav izručivanja „temelji na Europskoj konvenciji o izručenju[[12]] od 13. prosinca 1957.” [13].

8 Koji su u potpunosti u skladu s člankom 94. Poslovnika Suda.

9 Vidjeti, primjerice, presudu od 28. rujna 2006., Gasparini i dr. (C-467/04, EU:C:2006:610, t. 44.).

10 Usporediti članak 267. stavak 2. UFEU-a. Vidjeti također moje mišljenje u predmetu AY (C-268/17, EU:C:2018:317, t. 25. i 26.).

11 Od presude od 3. svibnja 2007., Advocaten voor de Wereld (C-303/05, EU:C:2007:261, t. 28.).

12 Vijeća Europe. Vidjeti Europsku konvenciju o izručenju. Tekst dostupan na: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/024

13 Vidjeti presude od 5. travnja 2016., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, t. 75.); od 10. studenoga 2016., Kovalkovas (C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, t. 25.) i od 10. studenoga 2016., Poltorak (C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, t. 24.).

40. Glavne značajke Okvirne odluke kad je riječ o razlozima za neizvršenje EUN-a Sudu su već poznate [14]: člankom 1. stavkom 2. Okvirne odluke propisuje se pravilo prema kojem su države članice obvezne izvršiti svaki EUN na temelju načela uzajamnog priznavanja i u skladu s odredbama te okvirne odluke. Pravosudna tijela izvršenja stoga mogu odbiti izvršiti takav nalog samo u taksativno navedenim slučajevima neizvršenja iz Okvirne odluke [15] te se izvršenje EUN-a može uvjetovati samo jednim od uvjeta koji su ondje taksativno navedeni [16]. Slijedom navedenog, dok je izvršenje EUN-a pravilo, odbijanje izvršenja zamišljeno je kao iznimka koja se mora usko tumačiti [17].

41. Člankom 3. Okvirne odluke utvrđeni su razlozi za obvezno neizvršenje EUN-a, dok su njezinim člancima 4. i 4.a predviđeni razlozi za moguće neizvršenje EUN-a [18]. Osim toga, izvršenje EUN-a može se uvjetovati samo [19] jednim od uvjeta utvrđenih u članku 5. Okvirne odluke [20].

42. Okvirna odluka temelji se na načelu uzajamnog priznavanja, koje je prvotno razvijeno u kontekstu sloboda na unutarnjem tržištu [21] i koje se kao „kamen temeljac" pravosudne suradnje temelji na uzajamnom povjerenju [22] između država članica radi ostvarenja cilja da Unija postane područje slobode, sigurnosti i pravde [23]. To načelo općenito zahtijeva, osobito u odnosu na područje slobode, sigurnosti i pravde, da države članice smatraju da sve ostale države članice poštuju pravo Unije i osobito temeljna prava priznata tim pravom [24]. Može se utvrditi da je uzajamno priznavanje vjerojatno Unijin najvažniji doprinos pravosudnoj suradnji između tijela država članica i da je Okvirna odluka glavni instrument u tom području [25]. Budući da uzajamno povjerenje nije slijepo povjerenje [26], Sud je priznao da se u posebnim okolnostima načelo uzajamnog povjerenja i posljedično uzajamno priznavanje mogu ograničiti [27].

43. Konkretno, što se tiče Okvirne odluke, kao što to proizlazi iz temeljne presude u predmetu Aranyosi i Căldăraru [28], takva ograničenja mogu se primijeniti ako postoji stvaran rizik od nečovječnog i ponižavajućeg postupanja u smislu članka 4. Povelje [29] zbog uvjeta oduzimanja slobode u državi članici izdavateljici. U tu svrhu pravosudno tijelo mora se, kao prvi korak, temeljiti na objektivnim, vjerodostojnim, preciznim i odgovarajuće aktualiziranim elementima o uvjetima oduzimanja slobode

14 Vidjeti također moje mišljenje u predmetu AY (C-268/17, EU:C:2018:317, t. 42.).

15 Osim u iznimnim slučajevima, kako je to objašnjeno u točki 43. u nastavku.

16 Vidjeti presude od 1. prosinca 2008., Leymann i Pustovarov (C-388/08 PPU, EU:C:2008:669 t. 51.) i od 16. studenoga 2010., Mantello (C-261/09, EU:C:2010:683, t. 37.).

17 Vidjeti presudu od 29. lipnja 2017., Popławski (C-579/15, EU:C:2017:503, t. 19. i navedenu sudsku praksu).

18 Za više detalja vidjeti moje mišljenje u predmetu AY (C-268/17, EU:C:2018:317, t. 45. *et seq*.).

19 Uvjeti u članku 5. Okvirne odluke su taksativni, vidjeti presude od 16. srpnja 2015., Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, t. 36.); od 28. lipnja 2012., West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, t. 55.) i od 26. veljače 2013., Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, t. 38.).

20 Vidjeti također presudu od 10. kolovoza 2017., Tupikas (C-270/17 PPU, EU:C:2017:628, t. 51.).

21 Od presude od 20. veljače 1979., Rewe-Zentral (120/78, EU:C:1979:42, t. 14., „Cassis de Dijon").

22 Verzije predmeta Suda na engleskom jeziku katkad spominju *mutual confidence* umjesto *mutual trust*. Vidjeti, primjerice, presudu od 5. travnja 2016., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, t. 77.). Shvaćam da ti pojmovi imaju potpuno isto značenje i da su zamjenjivi.

23 Vidjeti, primjerice, presudu od 10. kolovoza 2017., Tupikas (C-270/17 PPU, EU:C:2017:628, t. 49.).

24 Vidjeti u tom smislu presude od 21. prosinca 2011., N. S. i dr. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865, t. 78. do 80.) i od 26. veljače 2013., Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, t. 37. to 63.).

25 Vidjeti također Jeney, P., „The European Union's Area of Freedom, Security and Justice without the United Kingdom: legal and practical consequences of Brexit", ELTE Law Journal, 2016., str. 117.-137., na str. 126.-127. Taj autor dodaje da se EUN „također pokazao kao najproblematičniji instrument uzajamnog priznavanja", a proporcionalnost njegove primjene, nedostatak jamstava temeljnih prava i nepostojanje razloga za odbijanje na osnovi temeljnih prava ostaju neriješeni problemi u njegovoj primjeni i tumačenju.

26 Vidjeti Lenaerts, K., „La vie après l'avis: exploring the principle of mutual (yet not blind) trust", 54 Common Market Law Review 2017., str. 805.-840., na str. 806.

27 Vidjeti mišljenje 2/13 (Pristupanje Europske unije EKLJP-u) od 18. prosinca 2014. (EU:C:2014:2454, t. 191.).

28 Presuda od 5. travnja 2016. (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198). Na normativnoj razini to za Sud proizlazi iz članka 1. stavka 3. Okvirne odluke, u skladu s kojim ona ne mijenja obvezu poštovanja temeljnih prava i temeljnih pravnih načela sadržanih u članku 6. UEU-a: vidjeti osobito točke 74. i 83. *et seq*. i obrazloženje presude. Vidjeti također presude od 25. srpnja 2018., ML (Uvjeti oduzimanja slobode u Mađarskoj) (C-220/18 PPU, EU:C:2018:589, t. 117.) i od 25. srpnja 2018., LM (Nedostaci u pravosudnom sustavu) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, t. 47., 59.,73. i 79.) te mišljenje nezavisnog odvjetnika Tancheva u tom predmetu (C-216/18 PPU, EU:C:2018:517, t. 5., 55., 59. i 121.).

29 To je apsolutna odredba od koje nije moguće odstupiti: vidjeti presudu od 5. travnja 2016., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, t. 85. i 86., s izričitim upućivanjem na članak 3. i članak 15. stavak 2. EKLJP-a). Ona je središnji element vladavine prava.

koji prevladavaju u državi članici izdavateljici i dokazuju postojanje sustavnih i općenitih nedostataka ili nedostataka koji pogađaju određene skupine osoba ili pak određene centre za oduzimanje slobode [30]. Kao drugi korak, ako je utvrđeno postojanje takve opasnosti, pravosudno tijelo izvršenja potom bi trebalo na konkretan i precizan način ocijeniti postoje li ozbiljni i opravdani razlozi zbog kojih se vjeruje da će osoba biti izložena toj opasnosti zbog uvjeta namjeravanog oduzimanja njezine slobode u državi članici izdavateljici [31].

44. Što se tiče ovog predmeta, iz odluke kojom se upućuje pitanje razvidno je da ne postoji nijedan obvezni ili fakultativni razlog za neizvršenje EUN-a. Nadalje, što se tiče uvjeta oduzimanja slobode, vidljivo je da je sud koji je uputio zahtjev pomno proveo analizu u dva koraka kako je navedeno u prethodnoj točki ovog mišljenja i došao do zaključka da, uz iznimku posljedica Brexita, nema drugog pitanja u pogledu članka 4. Povelje [32].

45. To se usto izravno odražava u načinu na koji je sud koji je uputio zahtjev oblikovao svoje prvo pitanje, kada navodi da bi predaja tražene osobe *inače* bila obvezna. Dakle, da nema obavijesti o povlačenju, sud koji je uputio zahtjev odlučio bi da Irska mora izvršiti EUN u odnosu na osobu R. O.

Implikacije članka 50. UEU-a

46. Nadalje, treba razmotriti ima li obavijest UK-a Europskom vijeću o namjeri povlačenja iz EU-a, u skladu s člankom 50. UEU-a, ikakva utjecaja na gore navedeno, u smislu da pravna ocjena koju treba provesti sudsko tijelo izvršitelj zbog te obavijesti treba na ikoji način biti drukčija.

– *Članak 50. UEU-a*

47. Članak 50. UEU-a, koji je prirodna posljedica članka 53. UEU-a, u skladu s kojim je Ugovor sklopljen na neograničeno vrijeme, pojašnjava da država članica može donijeti odluku o povlačenju iz EU-a [33] i podsjeća na to da se EU temelji na dobrovoljnom sudjelovanju [34]. Članak 50. stavak 2. UEU-a uspostavlja odgovarajući postupak: prvo, država članica o svojoj namjeri povlačenja mora obavijestiti Europsko vijeće. Stoga, s obzirom na smjernice koje daje Europsko vijeće, Unija pregovara i sklapa s tom državom sporazum kojim se utvrđuju aranžmani njezina povlačenja, uzimajući pritom u obzir okvir za njezin budući odnos s Unijom [35]. Taj sporazum potom u ime Unije sklapa Vijeće Europske unije, koje odlučuje kvalificiranom većinom, uz prethodnu suglasnost Europskog parlamenta.

48. Članak 50. stavak 3. UEU-a navodi da se Ugovori (što znači pravo Unije u cijelosti) na dotičnu državu prestaju primjenjivati od dana stupanja na snagu sporazuma o povlačenju ili, ako do toga ne dođe, dvije godine od obavijesti iz članka 50. stavka 2. UEU-a, osim ako Europsko vijeće, u dogovoru s dotičnom državom članicom, jednoglasno odluči produljiti to razdoblje.

30 Vidjeti presudu od 5. travnja 2016., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, t. 89.). Osim iz presuda (nacionalnih ili međunarodnih, osobito onih Europskog suda za ljudska prava), ta se informacija može dobiti iz odluka, izvješća i drugih dokumenata međunarodnih organizacija, pri čemu je vodeće tijelo Europski odbor za sprečavanje mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja Vijeća Europe, koji osigurava provedbu odgovarajuće konvencije.

31 Vidjeti presudu od 5. travnja 2016., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, t. 92.).

32 On je tako iznio pitanja u pogledu rizika da će se s osobom R. O. u pritvoru možda postupati nečovječno ili ponižavajuće ako bude predana, u skladu s čime je pravosudno tijelo izdavatelj pružilo informacije o tome kako će se taj rizik riješiti. Vidim da je sud koji je uputio zahtjev zadovoljan tim informacijama jer ne postavlja zasebno pitanje u pogledu članka 4. Povelje, nego ga samo usputno spominje u pitanju o povlačenju UK-a iz EU-a.

33 Očito, kao što je to navedeno u članku 50. stavku 1. UEU-a, u skladu sa svojim ustavnim odredbama.

34 Vidjeti također Hillion, Chr., „Withdrawal under Article 50 TEU: an integration-friendly process”, 55 Common Market Law Review 2018., izdanje 2/3, str. 29.-56., na str. 53.

35 O sporazumu se pregovara u skladu s člankom 218. stavkom 3. UFEU-a. Mnogi pravni aspekti konkretnog postupka ostaju nejasni, vidjeti, primjerice, Łazowski, A., „Be Careful What You Wish for: Procedural Parameters of EU Withdrawal”, u C. Closa (ur.), Secession from a Member State and Withdrawal from the European Union, Cambridge University Press, Cambridge, 2017., str. 234.-256., na str. 241., i Eeckhout, P., Frantziou, E., „Brexit and Article 50 TEU: a constitutionalist reading”, 54 Common Market Law Review, 2017., str. 695.-734.

49. U nedostatku sporazuma o povlačenju općenito [36] i detaljnih pravila o postupku predaje ili izručenja između EU-a i UK-a posebno, preostaje jedino dvogodišnje razdoblje nakon obavijesti, što znači da će, ako stvari ostanu istima, UK napustiti EU 29. ožujka 2019. To je pretpostavka s kojom trebamo raditi jer je to zadana pozicija. Sve ostalo može biti zapisano u zvijezdama. A ne čini se da su zvijezde one s europske zastave.

– Nema apstraktnog testa

50. Osoba R. O. smatra da je obavijest UK-a o povlačenju od 29. ožujka 2017. sama za sebe iznimna okolnost koja za sobom povlači neizvršenje dotičnog EUN-a [37]. Ona tvrdi da je načelo uzajamnog povjerenja obaviješću o povlačenju „ozbiljno narušeno" [38]. Osoba R. O. tvrdi da to dovodi do toga da EUN-i koje je izdala UK više nisu izvršivi.

51. Ne slažem se s tom argumentacijom, koja tumačenje pravnih učinaka obavijesti o povlačenju proširuje izvan granica ikakvog mogućeg pravnog tumačenja.

52. Povlačenje iz EU-a, iako možda nije previše ugodno ni za koga uključenog [39], mogućnost je koja je izričito priznata člankom 50. UEU-a. Iako je u kontekstu povijesti i ciljeva Ugovorâ [40], koji se temelje na zajedničkim vrijednostima [41], članak 50. UEU-a zasigurno iznimka, ostaje činjenica da taj članak postoji i da ga država članica može primijeniti.

53. Ako bi se obavijest o povlačenju kao takva smatrala iznimnom okolnošću koja bi ozbiljno narušavala uzajamno povjerenje, to bi prejudiciralo razloge države članice za povlačenje i uklonilo svaki koristan učinak te odredbe.

54. Usto, čini se proizvoljnim kategorički odlučiti da se situacija u ovom predmetu treba tretirati drukčije od one EUN-a izdanog neposredno prije datuma obavijesti o povlačenju [42].

36 Postoji samo tekst nacrta sporazuma, koji je izdala radna skupina Europske komisije za pripremu i provedbu pregovora s UK-om na temelju članka 50. UEU-a. Poslan je „državama članicama EU27", upravljačkoj skupini Europskog parlamenta za Brexit i 19. ožujka 2018. objavljen na internetskoj stranici radne skupine kako bi se „prikazao […] napredak postignut u pregovaračkoj rundi od 16. do 18. ožujka 2018.". Dostupan je na: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/draft_agreement_coloured.pdf. Očito je da je to radni dokument i izvješće o napretku koje je objavljeno radi transparentnosti. Također podliježe napomeni da „ništa nije dogovoreno dok sve nije dogovoreno". Oba ta načela utvrđena su kao „glavna načela" u točki 2. „Smjernica nastavno na obavijest Ujedinjene Kraljevine na temelju članka 50. UEU-a" (EUCO XT 20004/17), koje je Europsko vijeće usvojilo 29. travnja 2017. na temelju članka 50. stavka 2. UEU-a, dostupnih na: http://www.consilium.europa.eu/media/21763/29-euco-art50-guidelinesen.pdf.

37 Čini se da se osoba R. O. poziva na članak 1. stavak 3. Okvirne odluke, kao što je to učinio Sud u presudi od 5. travnja 2016., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198).

38 Prema formulaciji osobe R. O.

39 Počevši s dotičnom državom članicom, njezinim gospodarskim subjektima i građanima pa sve do Unije drugih država članica s njihovim gospodarskim subjektima i građanima, a da ne govorimo o državljanima trećih zemalja koji uživaju prava iz prava EU-a, bez obzira na njihov oblik.

40 Koji teže stvaranju sve tješnje povezane unije između naroda Europe (uvodna izjava 13. UEU-a), koji se temelje na zajedničkim vrijednostima (članak 2. UEU-a) i koji imaju mnogobrojne ciljeve (članak 3. UEU-a – četiri su glavna cilja stvaranje područja slobode, sigurnosti i pravde, unutarnje tržište, gospodarska i monetarna unija i zajedničko vanjsko djelovanje), koji se ostvaruju nizom politika nabrojenih u UFEU-u.

41 Članak 2. UEU-a

42 Zamislimo da je izvršenje EUN-a u odnosu na osobu R. O. bilo 28. ožujka 2017. U nedostatku obavijesti o povlačenju, sud koji je uputio zahtjev izvršio bi EUN. Ali što se tiče situacije dotičnog pojedinca nakon predaje, ona ne bi bila drukčija od one u ovom predmetu.

55. Predloženi pristup osobe R. O. doveo bi zapravo do opće jednostrane[43] suspenzije odredaba Okvirne odluke na dan obavijesti o povlačenju. To bi bilo u suprotnosti s temeljnim načelom Okvirne odluke, kako je opisano u uvodnoj izjavi 10., da primjena mehanizma EUN-a može biti suspendirana samo u slučaju da neka država članica ozbiljno i neprekidno krši načela iz članka 6. stavka 1. UEU-a, pri čemu kršenje utvrđuje Vijeće u skladu s odredbama članka 7. stavka 1. UEU-a, s posljedicama predviđenima u njegovu članku 7. stavku 2.[44]. Također ne bi bilo u skladu s općim načelom prava EU-a da države članice ne mogu suspendirati primjenu njegovih odredaba.

56. Sama obavijest o povlačenju stoga nije iznimna okolnost koja dovodi do neizvršenja EUN-a.

Posebna pitanja nakon predaje

57. High Court (Visoki sud) ističe četiri pitanja prava EU-a koja je iznijela osoba R. O., a koja teoretski[45] nastaju nakon predaje i osobito nakon 29. ožujka 2019. To su: kao prvo, ima li pravo na uračunavanje vremena pritvora u skladu s člankom 26. Okvirne odluke; kao drugo, sukladnost s pravilom specijalnosti, propisanim člankom 27. Okvirne odluke; kao treće, zabrana njegove daljnje predaje od UK-a trećoj zemlji[46] i, kao četvrto, poštovanje njegovih temeljnih prava propisanih Poveljom. Osoba R. O. općenito dodaje da bi joj, iako bi nesumnjivo imala pristup sudovima UK-a radi ishođenja odluke u pogledu tih četiriju pitanja, ako nastanu, bila uskraćena prilika da o tim pitanjima prava EU-a konačno odluči Sud.

58. Nasuprot tomu, irski ministar, vlada UK-a i Komisija ne vide prepreka izvršenju EUN-a. Kao ni rumunjska vlada.

– *Brexit znači Brexit*[47]

59. Jednom kad država članica napusti EU i u nedostatku ikakvih relevantnih pravila, Okvirna odluka na tu se državu članicu prestaje primjenjivati[48]. Prirodna je posljedica da država nije vezana obvezama koje iz nje proizlaze niti može ostvarivati prava iz nje. Druga je prirodna posljedica da se pojedinci više ne mogu pozivati na prava koja im Okvirna odluka priznaje u odnosu na državu članicu na koju se ta odluka više ne primjenjuje[49].

60. To je opća pojava svojstvena situaciji kad država članica napušta organizaciju, konvenciju ili bilo koji drugi oblik suradnje. Zajedno s članstvom u organizaciji, prava i obveze u vezi s tim članstvom nastaju i prestaju. Budući da je članstvo u EU-u u načelu zamišljeno na neodređeno razdoblje[50], trajanje prava (i obveza) koji proizlaze iz prava EU-a u načelu je isto kao i ono članstva u EU-u. Tako se, primjerice, fizičke i pravne osobe više ne mogu pozivati na temeljne slobode unutarnjeg tržišta prema dotičnim bivšim državama članicama. Više ne mogu trgovati, raditi niti putovati kao prije. Doista, možda je to cijela svrha napuštanja države članice organizacije poput EU-a: prestanak vezanosti obvezama. Druga je strana medalje da su prava izgubljena, i to neizbježno, a možda i nepovratno.

43 Čak i ako, kao u ovom predmetu, nenamjeravane, što se tiče UK-a.

44 Vidjeti u tom smislu presudu od 25. srpnja 2018., LM (Nedostaci u pravosudnom sustavu) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, t. 72.).

45 Treba napomenuti da je „teoretski" također stajalište suda koji je uputio zahtjev.

46 *Drugoj* trećoj zemlji, ako smijem primijetiti, s obzirom na to da osoba R. O. govori o razdoblju nakon 29. ožujka 2019.

47 Niti tvrdim da sam izmislio ovu izreku niti joj, kao što će biti vidljivo u ovom dijelu, pridajem posve isto značenje kao što se to obično čini.

48 Pa ipak, ovisno o slučaju na temelju nacionalnog kaznenog prava, tijela države članice *izdavateljice* (*in casu* UK) u svojoj ocjeni nakon predaje mogla bi biti primorana u konkretnom slučaju primijeniti te odredbe (prema Okvirnoj odluci ili nacionalnom pravu) koje su povoljnije za predanu osobu.

49 Međutim, valja naglasiti da na temelju članka 2. stavka 1. European Union (Withdrawal) Acta 2018 (Zakon o povlačenju iz Europske unije iz 2018.), koji je dobio kraljevsku potvrdu 26. lipnja 2018., „nacionalno zakonodavstvo koje proizlazi iz EU-a koje ima učinak u nacionalnom pravu netom prije dana povlačenja nastavlja imati učinak *u nacionalnom pravu* na taj dan i nakon njega". Moje isticanje. Tekst Zakona o povlačenju iz Europske unije iz 2018. dostupan je na http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2018/16/pdfs/ukpga_20180016_en.pdf.

50 Vidjeti članak 53. UEU-a.

61. Okvirna odluka nije iznimka od te opće pojave [51].

– *Uzajamno povjerenje nije ugroženo*

62. Nasuprot tomu, tako dugo dok je država i dalje članica Europske unije, primjenjuje se pravo EU-a. Što se tiče ovog predmeta, ne vidim razloga zašto se odredbe Okvirne odluke i osobito dužnost predaje ne bi trebali primjenjivati.

63. Ovdje bih najprije želio naglasiti da argumenti osobe R. O. nisu potkrijepljeni konkretnim dokazima. Ne može se dokazati je li zabrinutost stvarna ili hipotetska. To priznaje i sam sud koji je uputio zahtjev.

64. Pravna situacija između UK-a i Irske u vezi s predajom nastavlja biti uređena Okvirnom odlukom, koja se, kao što je to dovoljno jasno navedeno gore i kao što je to nekoliko puta naveo Sud, temelji na uzajamnom povjerenju [52]. Situacija bi bila drukčija samo ako bi to uzajamno povjerenje bilo ugroženo.

65. Nema čvrstih pokazatelja da su političke okolnosti prije, u vrijeme i nakon obavijesti o povlačenju takve da se ne poštuje bitan sadržaj Okvirne odluke i temeljnih prava utvrđenih Poveljom [53]. Kao što to irski ministar točno tvrdi, UK je odlučio povući se iz EU-a, a ne napustiti vladavinu prava ili zaštitu temeljnih prava. Stoga se ne može osporavati nastavak predanosti UK-a temeljnim pravima [54].

66. Nadalje, ako je država prestala biti članica EU-a i više nije vezana odredbama Okvirne odluke, to ne znači da se ne primjenjuju druga pravila. Odredbe Zakona o izručenju iz 2003. [55] nastavit će se primjenjivati kao (isključivo) nacionalno pravo [56]. Usto, UK je, primjerice, stranka Konvencije Vijeća Europe o izručenju iz 1957. [57] i, osim toga, vezan EKLJP-om. Konvencija o izručenju sadržava pravilo specijalnosti [58] te odredbu o načelnoj zabrani ponovnog izručenja trećoj zemlji [59].

51 Očito, to ne znači da pravna stvarnost odnosa, bez obzira na njegov oblik, između EU-a i UK-a nakon Brexita u području kaznenog prava, kojega je Okvirna odluka dio, neće biti složena: vidjeti u tom smislu Mitsilegas, V., „Cross-border criminal cooperation after Brexit", u: M. Dougan (ur.), The UK after Brexit. Legal and policy challenges, intersentia, Cambridge, Antwerpen, Portland 2017., str. 203.-221., na str. 217.

52 Uzajamno povjerenje općenito se (i s pravom) smatra dijelom DNK u području slobode, sigurnosti i pravde: vidjeti Labayle, H., „Faut-il faire confiance à la confidence mutuelle?", u K. Lenaerts (ur.), Liber Amicorum *Antonio Tizzano, De la Cour CECA à la Cour de l'Union: le long parcours de la justice européenne*, G. Giappichelli Editore, Torino 2018., str. 472.-485., na str. 479.

53 Upravo suprotno. U obavijesti UK-a o povlačenju od 29. ožujka 2017. premijerka je u pismu predsjedniku Europskog vijeća naglasila svoju želju za „dubokim i posebnim partnerstvom" između EU-a i UK-a jednom kad UK istupi. Dodala je da „želimo osigurati da Europa ostane snažna i prosperitetna i da može projicirati svoje vrijednosti, vodeća u svijetu i braneći se od sigurnosnih prijetnji. Želimo da Ujedinjena Kraljevina, kroz duboko i posebno partnerstvo sa snažnom Europskom unijom, *daje svoj puni doprinos u ostvarivanju tih ciljeva*." Moje isticanje. Nadalje, osobito je istaknula da EU i UK „trebaju nastaviti surađivati radi razvoja i zaštite europskih vrijednosti. Sada možda više nego ikad svijet treba liberalne i demokratske vrijednosti Europe." Pismo koje sadržava obavijest o povlačenju dostupno je na: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/604079/Prime_Ministers_letter_to_European_Council_President_Donald_Tusk.pdf. Od obavijesti o povlačenju ne može se reći da se stajalište UK-a u tom smislu promijenilo.

54 Štoviše, na raspravi je predstavnik Ujedinjene Kraljevine podsjetio Sud da je UK osnivačka članica Vijeća Europe i jedna od prvih država koja je ratificirala EKLJP. Usuđujem se primijetiti da se čak u 2016. tadašnji ministar unutarnjih poslova UK-a zalagao za to da UK napusti EKLJP (vidjeti https://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-eu-referendum-36128318 i https://www.theguardian.com/politics/2016/apr/25/uk-must-leave-european-convention-on-human-rights-theresa-may-eu-referendum), no čini se da trenutačna politika vlade ne zastupa takvo stajalište (vidjeti https://www.thetimes.co.uk/article/uk-would-not-leave-human-rights-court-if-conservatives-re-elected-3rpblw9zp).

55 Koji je, kao što je to navedeno u pravnom okviru gore, prenio odredbe Okvirne odluke u pravo Ujedinjene Kraljevine.

56 Vidjeti članak 2. stavak 1. Zakona o povlačenju iz Europske unije iz 2018. Tu odredbu očito treba promatrati u kontekstu i ona je podvrgnuta svim ostalim odredbama u tom zakonu (primjerice, o nadređenosti, statusu i tumačenju prava EU-a i provedbi sporazuma o povlačenju).

57 Europska konvencija o izručenju. Tekst dostupan na: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/024.

58 Članak 14. Europske konvencije o izručenju

59 Članak 15. Europske konvencije o izručenju. Ne može se poreći da bi ta konvencija mogla biti mnogo manje djelotvorna od Okvirne odluke (vidjeti, u pogledu konvencija Vijeća Europe općenito, Davidson, R., „Brexit and criminal justice: the future of the UK's cooperation relationship with the EU", u Criminal Law Review 2017., str. 379.-395., na str. 385). No to je svojstveno postupku povlačenja jer ne treba govoriti da konvencija kao instrument međunarodnog javnog prava nema učinak akta prava EU-a.

67. U tom kontekstu ne smije se zaboraviti da su, empirijski, odredbe Okvirne odluke koje se odnose na situaciju nakon predaje bile vrlo rijetko predmet zahtjeva nacionalnog suda za prethodnu odluku [60].

68. Nadalje, treba naglasiti da također u slučaju izručenja državi izvan Unije [61] Sud primjenjuje ista načela kao ona iz presude Aranyosi i Căldăraru [62] kada tumači odredbe Ugovora o građanstvu i nediskriminaciji i one iz Povelje [63].

69. Primijeniti stroži test u ovom predmetu neizbježno bi značilo da je osoba R. O. uživala veću zaštitu nego što bi je uživala kad bi bila izručena državi izvan Unije. To ne bi bilo dosljedno.

70. Stoga predlažem primjenu sljedećeg testa: u trenutku izvršavanja EUN-a sudska tijela države članice izvršiteljice mogu *očekivati* da država članica izdavateljica u odnosu na osobu koja se predaje poštuje bitan sadržaj Okvirne odluke, uključujući za situacije nakon predaje nakon što je država članica izdavateljica napustila EU. Takva se pretpostavka može upotrijebiti ako će se na državu članicu koja je napustila EU nastaviti primjenjivati drugi međunarodni instrumenti. Sudska tijela države članice mogu odlučiti ne izvršiti nalog za uhićenje samo ako postoje čvrsti dokazi o protivnom.

71. Na sudskom je tijelu države članice izvršiteljice da provede navedenu ocjenu. Iz jasnih informacija koje je pružio sud koji je uputio zahtjev u pogledu ovog predmeta proizlazi da nema razloga za neizvršenje dotičnog EUN-a.

Nadležnost Suda

72. Naposljetku, valja razmotriti posljedice toga da neće biti nadležnosti Suda za tumačenje odredaba Okvirne odluke.

73. Stvar je relativno jasna i najbolje se može analizirati pogledom ne u budućnost [64], nego u prošlost.

60 Vidjeti presude od 1. prosinca 2008., Leymann i Pustovarov (C-388/08 PPU, EU:C:2008:669) i od 28. lipnja 2012., West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404).

61 U pravu EU-a predaja u smislu Okvirne odluke odnosi se na situaciju između dviju država članica, dok se izručenje općenito odnosi na situaciju između države članice i treće zemlje. Međutim, kad su treće zemlje blisko povezane s EU-om, poput država članica Europskog gospodarskog prostora, upotrebljava se pojam „postupci predaje”. Vidjeti, primjerice, Sporazum između Europske unije i Republike Islanda i Kraljevine Norveške o postupku predaje između država članica Europske unije i Islanda i Norveške (SL 2006., L 292, str. 2.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 7., str. 41.). Taj sporazum još nije na snazi (vidjeti bilješku 79. ovog mišljenja).

62 Presuda od 5. travnja 2016. (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198)

63 Vidjeti presudu od 6. rujna 2016., Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, t. 56. do 58.).

64 O mogućim scenarijima u pogledu sudskog preispitivanja u području slobode, sigurnosti i pravde nakon Brexita vidjeti Curtin, D., „Brexit and the EU Area of Freedom, Security”, u F. Fabbrini, The law and politics of Brexit, OUP, Oxford, 2017., str. 183.-200., na str. 186. i 187. i Weyembergh, A., „Consequences of Brexit for European criminal law”, New Journal of European Criminal Law, 2017., str. 284.-299., na str. 295.-296. O zahtjevima za prethodnu odluku iz UK-a vidjeti Knaier, R., Scholz, M., „Rechtsschutz in Großbritannien und der EU nach dem ‚Brexit’”, Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht, 2018., str. 10.-17., na str. 15.-16. O rješavanju sporova između EU-a i UK-a općenito vidjeti Fennelly, N. „Brexit: legal consequences for the EU. Dispute-settling between the EU and the UK”, 18 ERA Forum, 2018., str. 493.-511.

74. Okvirna odluka donesena je 13. lipnja 2002. na temelju relevantnih odredaba UEU-a [65], kako je zadnje izmijenjen Ugovorom iz Amsterdama [66], tj. u tzv. „trećem stupu". Postupci u tom stupu uglavnom su bili međuvladini. Tako je, u usporedbi s Ugovorom o osnivanju Europske zajednice, Komisijina uloga bila znatno smanjena, u Vijeću je prevladavalo jednoglasno odlučivanje, a nadležnost Suda smanjena je i usto je, na temelju tadašnjeg članka 35. UEU-a, u odnosu na svaku državu članicu podlijegala izjavi o njezinu prihvaćanju [67]. Ni UK ni Irska nisu dali takvu izjavu [68].

75. Dakle, prije stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona ovaj predmet ne bi mogao doći do Suda [69]. Također, ni sud UK-a ne bi mogao uputiti zahtjev za prethodnu odluku. Pa ipak, i u toj ne tako dalekoj prošlosti EU se temeljio na vladavini prava, uključujući pristup pravosuđu.

76. Sud je dobio punu nadležnost u pogledu tumačenja Okvirne odluke tek stupanjem na snagu Ugovora iz Lisabona [70], tj. primarnog prava kakvo je danas, tj. točnije pet godina nakon tog stupanja na snagu [71]. Kako je poznato, taj je Ugovor napustio strukturu triju stupova i područje slobode, sigurnosti i pravde konstitucionalizirao [72], u smislu da se sad u tom području primjenjuju temeljna nadnacionalna načela, poput redovnog zakonodavnog postupka [73] i pune nadležnosti Suda [74].

77. Zaključno, ne vidim da je nedostatak nadležnosti Suda nakon 29. ožujka 2019. prepreka za predaju osobe R. O. UK-u.

65 Članak 31. točke (a) i (b) i članak 34. stavak 2. točka (b)

66 „Amsterdamsko" pravno uređenje primjenjivalo se od 1. svibnja 1999. do 31. siječnja 2003. Za sažet pregled tog uređenja vidjeti Peers, S., EU Justice and Home Affairs Law (Volume II: EU Criminal Law, Policing, and Civil Law), 4. izd., OUP, Oxford, 2016., str. 14.-22.

67 Vidjeti bivši članak 35. stavak 2. UEU-a: „Izjavom danom u trenutku potpisivanja Ugovora iz Amsterdama ili nakon toga svaka država članica može prihvatiti nadležnost Suda za donošenje prethodnih odluka kako je navedeno u stavku 1.". Vidjeti također bivši članak 35. stavak 3. UEU-a, u skladu s kojim je takva izjava trebala odrediti mogu li pitanja Sudu upućivati samo sudovi posljednje instance ili svi sudovi.

68 Vidjeti *a contrario* popis u SL 2010., L 56, str. 14. Doista, 19 država članica u godinama nakon njegova stupanja na snagu dalo je izjavu: 12 od (15 amsterdamskih) država članica u to vrijeme (sve osim UK-a, Irske i Danske) i sedam od 12 država članica koje su pristupile Uniji u 2004. i 2007. (sve osim Estonije, Poljske, Slovačke, Bugarske i Malte). Vidjeti također Grzelak, A., „Aspekty prawne jurysdykcji Trybunału Sprawiedliwości WE do orzekania w trybie prejudycjalnym w III filarze UE (interpretacja art. 35 ust. 1-4 TUE)", u J. Barcz, A. Gajda, A. Grzelak, T. Ostropolski (ur.), Postępowanie prejudycjalne w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości Unii Europejskiej, LexisNexis, Varšava 2007., str. 19.-42., na str. 29.

69 Ni u pet godina nakon stupanja na snagu tog ugovora, vidjeti točku 76. ovog mišljenja.

70 1. prosinca 2009.

71 Kao rezultat članka 10. stavaka 1. i 3. Protokola br. 36 o prijelaznim odredbama, na nadležnost Suda nastavio se primjenjivati, za sve države članice osim UK-a, do 30. studenoga 2014., bivši članak 35. UEU-a. Vidjeti detaljnije Lenaerts, K., „The contribution of the European Court of Justice to the area of freedom, security and justice", 59 International and Comparative Law Quaterly 2010., str. 255.-301., na str. 269.-270. Što se tiče UK-a, na situaciju se primjenjuje članak 10. stavci 4. i 5. Protokola br. 36. U skladu s tom odredbom, UK je iskoristio svoje pravo na izuzeće i pismom od 24. srpnja 2013. obavijestio predsjednika Vijeća da ne prihvaća ovlasti institucija EU-a u pogledu akata EU-a donesenih u području policijske i pravosudne suradnje u kaznenim stvarima prije stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona (vidjeti Dokument Vijeća 12750/13, „Obavijest UK-a u skladu s člankom 10. stavkom 4. Protokola br. 36 uz UEU i UFEU", 26. srpnja 2013.). Naknadno je UK prihvatio 35 mjera od kojih se prethodno izuzeo (vidjeti Dokument Vijeća 15398/14, Obavijest Ujedinjene Kraljevine na temelju članka 10. stavka 5. Protokola br. 36 uz Ugovore EU-a, 27. studenoga 2014. i Odluku Vijeća 2014/857/EU od 1. prosinca 2014. o obavijesti Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske o njezinoj želji da sudjeluje u pojedinim odredbama schengenske pravne stečevine koje su sadržane u aktima Unije u području policijske suradnje i pravosudne suradnje u kaznenim stvarima i izmjeni odluka 2000/365/EZ i 2004/926/EZ (SL 2014., L 345, str. 1)). Okvirna odluka jedna je od tih mjera. Posljedično, od 1. prosinca 2014. Sud ima nadležnost u pogledu Okvirne odluke za zahtjeve za prethodnu odluku iz UK-a. O prilično složenom postupku prihvaćanja i izuzimanja vidjeti Mitsilegas, V., „European criminal law after Brexit", 28 Criminal Law Forum, 2017., str. 219.-250., na str. 224.-226., i Ambos, K., „Brexit und Europäisches Strafrecht", Juristenzeitung 14/2017, str. 707.-713., na str. 710.

72 O konstitucionalizaciji zbog Ugovora iz Lisabona vidjeti Mitsilegas, V., EU criminal law after Lisbon, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2016., str. 4.-52.

73 Podložno nekoliko iznimaka, poput članka 86. UFEU-a o uredu europskog javnog tužitelja ili članka 87. stavka 3. UFEU-a o operativnoj policijskoj suradnji.

74 Uz iznimku ograničenja iz članka 276. UFEU-a, koje, međutim, nije relevantno u ovom predmetu.

Zaključne napomene

78. Iz gornje ocjene vidljivo je da izvršenje EUN-a iz UK-a na temelju Okvirne odluke treba provesti jednako kao i da UK nije u skladu s člankom 50. UEU-a obavijestio Europsko vijeće o svojoj namjeri napuštanja EU-a. Stoga ovdje nije riječ o mogućoj složenosti prijelaznog ili provedbenog razdoblja jednostavno zato što u sadašnjem pravu (još) nema takvog razdoblja. Dakle, bogato iskustvo EU-a u prijelaznim razdobljima, koja u mnogim oblicima [75] nisu ništa novo za pravo Unije [76], ne može se u ovom trenutku upotrijebiti [77].

79. Brexit je *terra incognita* u pravu EU-a [78]. Malo se zna o aranžmanima koji će se uspostaviti između EU-a i UK-a nakon 29. ožujka 2019., i općenito i u pogledu sustava EUN-a posebno [79]. Jedino je sigurno da će se nakon povlačenja iz EU-a u nekom trenutku plima početi povlačiti. Pravo EU-a teći će niz rijeke i kroz estuarije [80].

80. Ali u pogledu ovog predmeta sve i dalje ostaje isto.

81. Također treba dodati da Cour de cassation (Kasacijski sud, Francuska) u odluci od 2. svibnja 2018. nije vidio razloga za prekid postupka dok se čeka odgovor Suda na drugi zahtjev za prethodnu odluku o posljedicama Brexita za Okvirnu odluku [81].

82. Stoga ne vidim nikakva razloga zašto bi sud koji je uputio zahtjev samo zbog obavijesti UK-a od 29. ožujka 2017. o povlačenju trebao na ikoji način promijeniti svoju pravnu ocjenu.

Zaključak

83. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodna pitanja koja je postavio High Court (Visoki sud, Irska) odgovori kako slijedi:

U situaciji u kojoj je država članica (1.) u skladu s člankom 50. stavkom 2. UEU-a obavijestila Europsko vijeće o svojoj namjeri povlačenja iz Europske unije i (2.) u skladu s relevantnim odredbama Okvirne odluke Vijeća 2002/584/PUP od 13. lipnja 2002. o Europskom uhidbenom nalogu i postupcima predaje između država članica, kako je izmijenjena Okvirnom odlukom Vijeća 2009/299/PUP od 26. veljače 2009., izdala europski uhidbeni nalog (EUN) radi predaje druge države članice tražene osobe pravna ocjena koju prilikom izvršenja EUN-a trebaju provesti sudska tijela te druge države članice nije promijenjena zbog navedene obavijesti o povlačenju.

75 Bez obzira na to je li to u kontekstu primarnog (primjerice, sporazumi o pristupanju) ili sekundarnog (glavni primjer: prenošenje direktiva na temelju članka 288. stavka 2. UFEU-a) prava.

76 Vidjeti, u posebnom kontekstu Brexita, Dougan, M., „An airbag for the crash test dummies? EU-UK negotiations for a post-withdrawal ‚status quo' transitional regime under Article 50 TEU", 55 Common Market Law Review 2018, Issue 2/3, str. 57.-100., na str. 83.

77 O prijelaznim razdobljima u pravu EU-a vidjeti Kaléda, S. L., Przejęcie prawa wspólnotowego przez nowe państwo członkowskie. Zagadnienia przejściowe oraz międzyczasowe, Prawo i Praktyka Gospodarcza, Varšava, 2003., str. 237.-240.

78 Vidjeti Müller-Graff, P.-Chr., „Brexit – die unionsrechtliche Dimension", u M. Kramme, Chr. Baldus, M. Schmidt-Kessel (ur.), Brexit und die juristischen Folgen, Nomos, Baden-Baden, 2017., str. 33.-56., na str. 33.

79 U tom pogledu zamislivi su mnogi scenariji, primjerice, onaj o posebnom sporazumu između EU-a i UK-a, poput Sporazuma između Europske unije i Republike Islanda i Kraljevine Norveške, spomenutog u bilješci 61. ovog mišljenja, odobrenog u ime EU-a prvo Odlukom vijeća od 27. lipnja 2006. (SL 2006., L 292, str. 1.), a nakon stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona, koji je zahtijevao drugo odobrenje, Odlukom Vijeća od 27. studenoga 2014. (SL 2014., L 343, str. 1.). Međutim, koliko mi je poznato, taj sporazum još nije stupio na snagu. Taj sporazum u članku 36. predviđa *međuvladin* postupak rješavanja sporova, za razliku od sudskog. O drugim mogućim scenarijima vidjeti House of Lords, Brexit: future UK-EU Security and Police Cooperation, Report, točke 124.-140., objavljeno 16. prosinca 2016., dostupno na: https://publications.parliament.uk/pa/ld201617/ldselect/ldeucom/77/77.pdf.

80 Te riječi treba shvatiti kao spomen na pokojnog Lorda Denninga, koji je u predmetu HP Bulmer Ltd & Anor v. J. Bollinger SA & Ors [1974] EWCA Civ 14 odlučno naveo da, „kad je riječ o stvarima s europskim elementom, Ugovor je kao nadolazeća plima. Teče u estuarije i uzvodno uz rijeke. Ne može se zadržati." Dostupno na: http://www.bailii.org/cgi-bin/markup.cgi?doc=/ew/cases/EWCA/Civ/1974/14.htm.

81 Vidjeti Cour de cassation, chambre criminelle, presudu od 2. svibnja 2018., Pourvoi No 18-82167, dostupno na: https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriJudi.do?oldAction=rechExpJuriJudi&idTexte=JURITEXT000036900182&fastReqId=1561028715&fastPos=1.