



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

6. rujna 2016. *

„Zahtjev za prethodnu odluku – Građanstvo Europske unije – Izručenje trećoj državi državljanina države članice koji je koristio svoje pravo na slobodno kretanje – Područje primjene prava Unije – Zaštita državljanina države članice od izručenja – Nepostojanje zaštite državljanina drugih država članica – Ograničenje slobodnog kretanja – Obrazloženje koje se temelji na sprječavanju nekažnjavanja – Proporcionalnost – Provjera poštovanja jamstava iz članka 19. stavka 2. Povelje Europske unije o temeljnim pravima“

U predmetu C-182/15,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Augstākā tiesa (Vrhovni sud, Latvija), odlukom od 26. ožujka 2015., koju je Sud zaprimio 22. travnja 2015., u postupku izručenja

Alekseja Petruhhina

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, A. Tizzano, potpredsjednik, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Arabadjiev, C. Toader i F. Biltgen, predsjednici vijeća, E. Levits, J. C. Bonichot, M. Safjan, C. G. Fernlund (izvjestitelj) i S. Rodin, suci,

nezavisni odvjetnik: Y. Bot,

tajnik: M. Aleksejev, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 1. ožujka 2016.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za latvijsku vladu, I. Kalniņš, u svojstvu agenta,
- za češku vladu, M. Smolek i J. Vlácil, u svojstvu agenata,
- za njemačku vladu, T. Henze, J. Möller i M. Hellmann kao i J. Kemper, u svojstvu agenata,
- za Irsku, E. Creedon i L. Williams, kao i T. Joyce, u svojstvu agenata, uz asistenciju C. Toland, *BL* i D. Kelly, *advisory counsel*,
- za francusku vladu, G. de Bergues, D. Colas i F.-X. Bréchet, u svojstvu agenata,
- za austrijsku vladu, G. Eberhard, u svojstvu agenta,

* Jezik postupka: latvijski

— za poljsku vladu, B. Majczyna, u svojstvu agenta,
— za vladu Ujedinjene Kraljevine, V. Kaye, u svojstvu agenta, uz asistenciju J. Holmesa, *barrister*,
— za Europsku komisiju, S. Grünheid, E. Kalniņš i W. Bogensberger, u svojstvu agenata,
saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 10. svibnja 2016.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 18. prvog podstavka i članka 21. stavka 1. UFEU-a te članka 19. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru zahtjeva za izručenje koji su ruska tijela uputila latvijskim tijelima, koji se odnosi na Alekseja Petruhhina, estonskog državljanina, u vezi s kaznenim djelom trgovine opojnim sredstvima.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 U Okvirnoj odluci Vijeća 2002/584/PUP od 13. lipnja 2002. o europskom uhidbenom nalogu i postupcima predaje između država članica (SL 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 njezinu članku 1. stavcima 1. i 2. predviđeno je:

„1. Europski uhidbeni nalog 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 europski uhidbeni nalog na temelju načela uzajamnog priznavanja u skladu s odredbama ove Okvirne odluke.”

Latvijsko pravo

- 4 U latvijskom ustavu, u njegovu članku 98. trećoj rečenici, predviđeno je:
„Latvijski državljanin ne može biti izručen drugoj državi, osim u slučajevima predviđenima u međunarodnim ugovorima koje je ratificirala Saeima [(Parlament)], pod uvjetom da se izručenjem ne krše temeljna prava zajamčena Ustavom.”
- 5 Poglavlje 66. Zakona o kaznenom postupku naslovljeno je „Izručenje osobe drugoj državi”. Ono sadržava članak 696. čijim je stavcima 1. i 2. propisano:

„(1) Osoba koja se nalazi na području Republike Latvije može se izručiti radi provođenja kaznenog progona, suđenja ili izvršenja odluke kojom se osuđuje na kaznu zatvora ako je odluka o pritvoru ili zahtjev za izručenje te osobe druge države zaprimljen i ako se djelo na temelju latvijskog zakona i zakona druge države može kvalificirati kao kazneno djelo.

(2) Osoba se može izručiti radi provođenja kaznenog progona ili suđenja za djelo za koje se može izreći kazna zatvora od najmanje jedne godine ili teža kazna, osim ako međunarodnim ugovorom nije propisano drukčije.”

- 6 Članak 697. stavak 2. točke 1., 2. i 7. navedenog zakona glase:

„Izručenje se neće dopustiti ako:

- 1) je osoba čije se izručenje traži latvijski državljani;
- 2) je zahtjev za izručenje osobe podnesen kako bi se protiv te osobe pokrenuo kazneni progon ili kako bi je se kaznilo na temelju njezine rase, vjeroispovijesti, državljanstva, njezinih političkih uvjerenja ili ako postoje razlozi za sumnju da prava te osobe mogu biti povrijeđena zbog jednog od tih razloga;

[...]

- 7) postoji opasnost da osoba u inozemstvu bude podvrgnuta mučenju.”

- 7 U Sporazumu od 3. veljače 1993. između Republike Latvije i Ruske Federacije o pravnoj pomoći i pravosudnoj suradnji u građanskim, obiteljskim i kaznenim stvarima, u njegovu članku 1. propisano je:

„1. Osobna i imovinska prava državljana jedne ugovorne strane koji se nalaze na državnom području druge ugovorne strane u potonjoj uživaju istu pravnu zaštitu kao i [ona] državljan[a] druge ugovorne strane.

2. Državljeni jedne ugovorne strane imaju pravo slobodno i bez prepreka obraćati se sudovima, državnom odvjetništvu, javnobilježničkim uredima [...] i drugim institucijama druge ugovorne strane koje su nadležne u građanskim, obiteljskim i kaznenim stvarima, pristupiti im, podnositi zahtjeve, pokretati postupke i poduzimati druge postupovne radnje u istim uvjetima kao i nacionalni državljani.”

- 8 U navedenom sporazumu, u njegovu članku 62., predviđeno je:

„Izručenje se neće dopustiti ako [...] je osoba čije se izručenje traži državljani ugovorne strane kojoj je zahtjev upućen ili ako ta osoba u toj državi ima status izbjeglice.”

- 9 Sporazumom između Republike Latvije, Republike Estonije i Republike Litve o pravnoj pomoći i pravosudnoj suradnji od 11. studenoga 1992., u njegovu članku 1. stavku 1. propisano je:

„Osobna i imovinska prava državljana jedne ugovorne strane koji se nalaze na državnom području druge ugovorne strane u potonjoj uživaju istu pravnu zaštitu kao i [ona] državljan[a] druge ugovorne strane.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 10 Za A. Petrukhinom, estonskim državljaninom, raspisana je tjeralica koja je objavljena na internetskim stranicama Interpola 22. srpnja 2010.

- 11 Taj je državljani uhićen 30. rujna 2014. u gradu Bauska (Latvija), a zatim mu je 3. listopada 2014. određen pritvor.

- 12 Dana 21. listopada 2014. latvijska tijela zaprimila su zahtjev za izručenje koji je izdao Glavni državni odvjetnik Ruske Federacije. U tom je zahtjevu navedeno da je protiv A. Petruhhina pokrenut kazneni progon odlukom od 9. veljače 2009. te da je protiv njega trebalo odrediti pritvor. Optužuje ga se za pokušaj trgovanja velikom količinom opojnih sredstava u sastavu zločinačkog udruženja. Sukladno ruskom zakonodavstvu, za to se kazneno djelo može izreći sankcija oduzimanja slobode, odnosno kazna zatvora u trajanju od 8 do 20 godina.
- 13 Latvijas Republikas Ģenerālprokuratūra (Glavno državno odvjetništvo Republike Latvije) odobrilo je da se A. Petruhhin izruči Rusiji.
- 14 Međutim, 4. prosinca 2014. A. Petruhhin zatražio je ukidanje odluke o izručenju s obrazloženjem da, sukladno članku 1. Sporazuma o pravnoj pomoći i pravosudnoj suradnji sklopljenog između Republike Latvije, Republike Estonije i Republike Litve, u Latviji uživa ista prava kao i latvijski državljani, pa ga slijedom toga Latvijaska država mora zaštititi od neosnovanog izručenja.
- 15 Sud koji je uputio zahtjev ističe da ni latvijskim pravom, ni bilo kojim drugim međunarodnim sporazumom koji je Republika Latvija sklopila, osobito s Ruskom Federacijom i s drugim baltičkim državama, nije predviđeno ograničenje izručenja estonskih državljana Rusiji. Sukladno tim međunarodnim sporazumima, zaštita od takvog izručenja predviđena je samo za latvijske državljane.
- 16 Međutim, sud koji je uputio zahtjev smatra da je nepostojanje zaštite građana Unije od izručenja – u slučaju kada su se preselili u državu članicu koja nije ona čiji su državljani – u suprotnosti s onime što čini bit europskog građanstva, a to je pravo građana Europske unije na zaštitu koja je istovjetna onoj koja se pruža vlastitim državljanima.
- 17 U tim je uvjetima Augstākā tiesa (Vrhovni sud, Latvija) 26. ožujka 2015. ukinuo odluku kojom je određen pritvor protiv A. Petruhhina te je odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1) Treba li članak 18. prvi stavak i članak 21. stavak 1. UFEU-a tumačiti na način da se u slučaju izručenja državljanina bilo koje države članice Unije državi koja nije članica Europske unije na temelju sporazuma o izručenju sklopljenog između države članice i treće države mora osigurati isti stupanj zaštite koji ta država članica jamči vlastitim državljanima?
- 2) Treba li u tim okolnostima sudsko tijelo države članice od koje se zahtijeva izručenje primijeniti uvjete izručenja države članice Europske unije čije osoba ima državljanstvo ili one države članice u kojoj ima uobičajeno boravište?
- 3) Je li država članica od koje se izručenje traži, u slučajevima u kojima se izručenje mora provesti ne uzimajući pritom u obzir poseban stupanj zaštite određen za državljane države članice od koje se izručenje traži, dužna provjeriti vodi li se računa o jamstvima koja su ustanovljena člankom 19. Povelje, odnosno o tome da nitko ne može biti izručen u državu u kojoj postoji ozbiljna opasnost da bude osuđen na smrtnu kaznu, mučenje ili drugo nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kaznu? Može li se takva provjera sastojati samo u utvrđenju toga je li država članica koja zahtijeva izručenje ugovorna stranka Konvencije protiv mučenja ili je potrebno ispitati činjenično stanje uzimajući u obzir ocjenu te države članice koju su napravila tijela Vijeća Europe?”

O prethodnim pitanjima

Dopuštenost prethodnih pitanja

- 18 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, postupak utvrđen člankom 267. UFEU-a instrument je suradnje između Suda i nacionalnih sudova zahvaljujući kojem Sud nacionalnim sudovima daje elemente za tumačenje prava Unije koji su im potrebni za rješavanje spora koji se pred njim vodi (vidjeti osobito presudu od 6. listopada 2015., *Capoda Import-Export*, C-354/14, EU:C:2015:658, t. 23. i navedenu sudsku praksu).
- 19 U okviru te suradnje samo je na nacionalnom sudu pred kojim je pokrenut postupak i koji mora preuzeti odgovornost za sudsku odluku koja će biti donesena da ocijeni koliko je, uvažavajući posebnosti predmeta, prethodna odluka potrebna kako bi bio u stanju donijeti svoju odluku te u kojoj su mjeri relevantna pitanja koja postavlja Sudu. Posljedično, ako se postavljena pitanja odnose na tumačenje prava Unije, Sud u načelu mora donijeti odluku (vidjeti osobito presudu od 6. listopada 2015., *Capoda Import-Export*, C-354/14, EU:C:2015:658, t. 24. i navedenu sudsku praksu).
- 20 Iz toga slijedi da pitanja o tumačenju prava Unije koja uputi nacionalni sud unutar pravnog i činjeničnog okvira koji utvrđuje pod vlastitom odgovornošću i čiju točnost Sud nije dužan provjeravati uživaju presumpciju relevantnosti. Sud može odbiti odlučivati o zahtjevu za prethodnu odluku koji je uputio nacionalni sud samo ako je očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima da bi se mogao dati koristan odgovor na upućena pitanja (vidjeti osobito presudu od 6. listopada 2015., *Capoda Import-Export*, C-354/14, EU:C:2015:658, t. 25. i navedenu sudsku praksu).
- 21 U ovom slučaju, latvijska je vlada na raspravi obavijestila Sud da je A. Petruhhin nakon ukidanja pritvora od 26. ožujka 2015. napustio Latviju te da se najvjerojatnije vratio u Estoniju.
- 22 Ta je vlada međutim dodala da je postupak izručenja i dalje u tijeku pred latvijskima sudovima. Istaknula je da Glavno državno odvjetništvo Republike Latvije nije povuklo svoju odluku kojom se odobrava izručenje A. Petruhhina te da je ta odluka i dalje predmet sudske kontrole Augstākā tiesa (Vrhovni sud). Na potonjem je sudu da prihvati ili odbije izručenje, ili da zatraži da mu se prije donošenja odluke dostave dodatni podaci.
- 23 Iz tih navoda proizlazi da, iako se A. Petruhhin trenutno ne nalazi u Latviji, sud koji je uputio zahtjev i dalje mora odlučiti o zakonitosti odluke o izručenju, s obzirom na to da će se tu odluku, ako je potonji sud ne ukine, moći izvršiti u bilo kojem trenutku, ako je to slučaj, nakon ponovnog uhićenja A. Petruhhina na latvijskom državnom području. Ne proizlazi stoga da postavljena pitanja, čiji je cilj utvrditi usklađenost nacionalnih pravila na temelju kojih će se donijeti odluka o izručenju, s pravom Unije, nisu od značaja za donošenje odluke u glavnom postupku.
- 24 U tim uvjetima valja smatrati da su postavljena pitanja dopuštena.

Prvo i drugo pitanje

- 25 Svojim prvim dvama pitanjima, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita Sud treba li članak 18. UFEU-a i članak 21. UFEU-a tumačiti na način da, radi primjene sporazuma o izručenju sklopljenog između države članice i treće države, za državljane neke druge države članice mora vrijediti ista odredba kojom se zabranjuje da ta prva država članica izruči vlastite državljane.

- 26 U tom pogledu, točno je, kako je to istaknula većina država članica koje su podnijele očitovanja Sudu, da su, u slučaju nepostojanja međunarodne konvencije između Unije i dotične treće države, pravila u području izručenja državljana u nadležnosti država članica.
- 27 To ne znači da, u slučajevima koji potpadaju pod pravo Unije, odnosna nacionalna pravila ne moraju poštovati potonje pravo (vidjeti presudu od 2. ožujka 2010., Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, t. 41. i navedenu sudsku praksu).
- 28 Međutim, svojim dvama pitanjima sud koji je uputio zahtjev upravo traži odgovor jesu li nacionalna pravila, poput onih u glavnom postupku, u skladu s člancima 18. i 21. UFEU-a.
- 29 Time što se zabranjuje „svaka diskriminacija na temelju državljanstva”, člankom 18. UFEU-a zahtijeva se jednako postupanje prema osobama koje su u situaciji koja potpada u područje primjene Ugovorâ (vidjeti u tom smislu presudu od 2. veljače 1989., Cowan, 186/87, EU:C:1989:47, t. 10.).
- 30 U ovom slučaju, iako su, kako je to naglašeno u točki 26. ove presude, pravila u području izručenja u nadležnosti država članica, u slučaju nepostojanja međunarodne konvencije između Unije i dotične treće države, valja ipak podsjetiti da, radi ocjene područja primjene Ugovorâ u smislu članka 18. UFEU-a, treba tumačiti taj članak u smislu odredbi Ugovora o funkcioniranju Europske unije o građanstvu Unije. Situacije koje potpadaju u to područje primjene stoga obuhvaćaju osobito one koje proizlaze iz korištenja slobode kretanja i boravka na području država članica, kako je uređena člankom 21. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 15. ožujka 2005., Bidar, C-209/03, EU:C:2005:169, t. 31. do 33. i navedenu sudsku praksu).
- 31 U glavnom postupku, A. Petruhhin, estonski državljanin, koristio je u svojstvu građana Unije svoje pravo na slobodno kretanje unutar Unije, tako što je otišao u Latviju pa stoga situacija u glavnom postupku potpada pod područje primjene Ugovorâ u smislu članka 18. UFEU-a, koji sadržava načelo nediskriminacije na temelju državljanstva (vidjeti u tom smislu presudu od 2. veljače 1989., Cowan, 186/87, EU:C:1989:47, t. 17. do 19.).
- 32 Međutim, nacionalnim pravilima o izručenju, poput onih u glavnom postupku, uspostavlja se razlika u postupanju ovisno o tome je li dotična osoba domaći državljanin ili državljanin druge države članice, time što dovode do toga da se državljanima drugih država članica, poput A. Petruhhina, ne pruža zaštita od izručenja koju uživaju domaći državljani. Na taj način, takva pravila mogu utjecati na slobodu kretanja prvonavedenih osoba unutar Unije.
- 33 Iz toga proizlazi da, u situaciji poput one u glavnom postupku, nejednako postupanje koje se sastoji u tome da se dopušta izručenje građanina Unije, državljana druge države članice, poput A. Petruhhina, predstavlja ograničenje slobode kretanja u smislu članka 21. UFEU-a.
- 34 Takvo ograničenje može se opravdati samo ako se temelji na objektivnim razlozima i ako je proporcionalno legitimnom cilju koji se nacionalnim pravom želi postići (vidjeti osobito presudu od 12. svibnja 2011., Runevič-Vardyn i Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, t. 83. i navedenu sudsku praksu).
- 35 Više vlada, koje su podnijele očitovanja Sudu, ističe kao opravdanje da je mjera o izručenju donesena u okviru međunarodne kaznene suradnje, sukladno konvenciji o izručenju, te da je njezin cilj izbjeći opasnost od nekažnjavanja.
- 36 U tom pogledu valja podsjetiti da sukladno članku 3. stavku 2. UFEU-a Unija svojim građanima nudi područje slobode, sigurnosti i pravde bez unutarnjih granica, na kojem je osigurano slobodno kretanje osoba zajedno s odgovarajućim mjerama u pogledu nadzora vanjskih granica te sprečavanja i suzbijanja kriminala.

- 37 Cilj izbjegavanja opasnosti od nekažnjavanja osoba koje su počinile kazneno djelo uključen je u taj kontekst (vidjeti u tom smislu presudu od 27. svibnja 2014., Spasic, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, t. 63. i 65.) te, kao što je to naveo nezavisni odvjetnik u točki 55. mišljenja, mora se smatrati da prema pravu Unije predstavlja legitimni cilj.
- 38 Međutim, mjere ograničavanja temeljne slobode, poput one predviđene u članku 21. UFEU-a, mogu se opravdati objektivnim razlozima samo ako su nužne za osiguranje zaštite interesa koje imaju za cilj osigurati i samo u dijelu u kojem se ti ciljevi ne mogu postići manje ograničavajućim mjerama (vidjeti presudu od 12. svibnja 2011., Runevič-Vardyn i Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, t. 88. i navedenu sudsku praksu).
- 39 Kao što je to nezavisni odvjetnik naveo u točki 56. mišljenja, izručenje je postupak čiji je temeljni cilj borba protiv nekažnjavanja osobe koja se nalazi na nekom državnom području koje nije ono na kojemu je kazneno djelo navodno počinjeno. Naime, kao što je to više nacionalnih vlada navelo u svojim očitovanjima pred Sudom, iako je, sukladno pravilu „*aut dedere aut judicare*” (izručiti ili progoniti), neizručenje vlastitih državljana općenito nadomješteno mogućnošću države članice od koje se izručenje traži da progoni vlastite državljane za teška kaznena djela počinjena izvan njezina državnog područja, ta država članica u pravilu nije nadležna za suđenje takvog djela kada ni počinitelj ni žrtva navodnog kaznenog djela nisu državljani navedene države članice. Izručenje stoga omogućuje da se izbjegne da kaznena djela koja su na području jedne države počinile osobe koje su napustile to područje ostanu nekažnjena.
- 40 U tom kontekstu proizlazi da su nacionalna pravila, poput onih u glavnom postupku, koja dopuštaju da se pozitivno odgovori na zahtjev za izručenje, s ciljem provođenja kaznenih progona ili suđenja u trećim državama u kojima je kazneno djelo navodno počinjeno, prikladna za postizanje traženog cilja.
- 41 Valja međutim provjeriti postoji li alternativna, manje ograničavajuća mjera za ostvarenje prava iz članka 21. UFEU-a, koja omogućuje jednako tako učinkovito postizanje cilja koji se sastoji od izbjegavanja opasnosti nekažnjavanja osobe koja je počinila kazneno djelo.
- 42 U tom smislu valja podsjetiti da sukladno načelu lojalne suradnje iz članka 4. stavka 3. prvog podstavka UFEU-a, Unija i države članice međusobno si pomažu pri obavljanju zadaća koje proizlaze iz Ugovorâ.
- 43 U kontekstu kaznenog prava, zakonodavac Unije je među ostalim donio Okvirnu odluku 2002/584, čiji je cilj olakšati pravosudnu suradnju uvođenjem europskog uhidbenog naloga. Europski uhidbeni nalog prva je konkretna mjera u području kaznenog prava kojom se primjenjuje načelo uzajamnog priznavanja, koje Europsko vijeće smatra „kamenom temeljcem” pravosudne suradnje (presuda od 1. prosinca 2008., Leymann i Pustovarov, C-388/08 PPU, EU:C:2008:669, t. 49.). Tom se mehanizmu pravosudne suradnje, koji se sastoji od europskog uhidbenog naloga, dodaju brojni instrumenti međusobne pomoći čiji je cilj olakšati takvu suradnju (vidjeti u tom smislu presudu od 27. svibnja 2014., Spasic, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, t. 65. do 68.).
- 44 Nadalje, u svojim odnosima s ostatkom svijeta, Unija podržava i promiče svoje vrijednosti i interese i doprinosi zaštiti njezinih građana, sukladno članku 3. stavku 5. UFEU-a.
- 45 Ta se zaštita postupno izgrađuje pomoću instrumenata suradnje, kao što su sporazumi o izručenju zaključeni između Unije i trećih država.
- 46 Međutim, u ovom slučaju ne postoji takav ugovor između Unije i treće države o kojoj je riječ u glavnom postupku.

- 47 U slučaju nepostojanja odredbi prava Unije koje uređuju izručenje između država članica i treće države, kako bi se zaštitili državljani Unije od mjera koje ih mogu lišiti prava na slobodno kretanje i boravak iz članka 21. UFEU-a, boreći se pri tome protiv nekažnjavanja kaznenih djela, valja primijeniti sve mehanizme suradnje i uzajamne pomoći koji, na temelju prava Unije, postoje u području kaznenog prava.
- 48 Stoga, u slučaju poput onog u glavnom postupku, valja dati prednost razmjeni informacija s državom članicom čija je dotična osoba državljanin, kako bi se omogućilo tijelima te države članice da, ako su na temelju nacionalnog prava nadležna za progon te osobe za djelo počinjeno izvan državnog područja, izdaju europski uhiđbeni nalog u svrhu kaznenog progona. Naime, člankom 1. stavcima 1. i 2. Okvirne odluke 2002/584 nije u tom slučaju isključena mogućnost da država članica čiji je navodni počinitelj kaznenog djela državljanin izda europski uhiđbeni nalog s ciljem predaje te osobe kako bi se protiv nje poduzeo kazneni progon.
- 49 Suradujući u tom smislu s državom članicom čija je dotična osoba državljanin i dajući prednost tom eventualnom uhiđbenom nalogu u odnosu na zahtjev za izručenje, država članica domaćin postupa na način koji je manje ograničavajući za ostvarenje prava na slobodno kretanje, izbjegavajući, koliko je to moguće, opasnost da kazneno djelo ostane nekažnjeno.
- 50 Slijedom navedenog, valja odgovoriti na prva dva pitanja tako da članke 18. i 21. UFEU-a treba tumačiti na način da, kada je državi članici u kojoj se nalazi građanin Unije – državljanin druge države članice – upućen zahtjev za izručenje treće države s kojom je prva država članica zaključila sporazum o izručenju, ista je dužna izvjesiti državu članicu čiji je navedeni građanin državljanin te, ovisno o okolnostima, na zahtjev potonje države članice, predati joj tog građanina sukladno odredbama Okvirne odluke 2002/584, pod uvjetom da je ta država, sukladno njezinu nacionalnom pravu, nadležna za kazneni progon te osobe za djelo počinjeno izvan njezina državnog područja.

Treće pitanje

- 51 Svojim trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita Sud je li, u slučaju da država članica od koje se izručenje traži namjerava izručiti državljanina druge države članice na zahtjev treće države, ta prva država članica dužna provjeriti da se izručenjem ne ugrožavaju prava iz članka 19. Povelje i, u slučaju potrebe, koje kriterije mora uzeti u obzir za potrebe te provjere.
- 52 Kao što to proizlazi iz odgovora na prva dva pitanja, odluka države članice o izručenju građana Unije, u situaciji poput one u glavnom postupku, potpada pod područje primjene članaka 18. i 21. UFEU-a i stoga pod pravo Unije u smislu članka 51. stavka 1. Povelje (vidjeti u tom smislu, analogijom, presudu od 26. veljače 2013., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, t. 25. do 27.).
- 53 Slijedom toga, odredbe Povelje i osobito njezin članak 19. primjenjivi su na takvu odluku.
- 54 Sukladno odredbama članka 19., nitko ne može biti udaljen, protjeran ili izručen u državu u kojoj postoji ozbiljna opasnost da bude podvrgnut smrtnoj kazni, mučenju ili drugom nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kazni.
- 55 Kako bi ocijenio je li prekršena ta odredba, sud koji je uputio zahtjev posebno pita može li se država članica ograničiti na utvrđenje da je država koja traži izručenje članica Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLJP), kojom je mučenje zabranjeno, ili treba ispitati konkretnu situaciju u toj potonjoj državi, imajući u vidu ocjenu te države od strane Vijeća Europe.

- 56 U tom pogledu valja uputiti na članak 4. Povelje, kojim se zabranjuje nečovječno ili ponižavajuće postupanja ili kazne te podsjetiti da ta zabrana ima apsolutni karakter jer je usko povezana s poštovanjem ljudskog dostojanstva iz članka 1. Povelje (vidjeti presudu od 5. travnja 2016., Aranyosi i Căldăraru, C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, t. 85.).
- 57 Postojanje deklaracija i prihvaćanje međunarodnih ugovora u kojima se načelno jamči poštovanje temeljnih prava nije samo po sebi dovoljno za osiguranje prikladne zaštite od opasnosti lošeg postupanja, u slučaju kada pouzdani izvori ukazuju na praksu koju poduzimaju ili toleriraju državna tijela i koja je očito suprotna načelima Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (presuda Europskog suda za ljudska prava od 28. veljače 2008., Saadi protiv Italije, CE:ECHR:2008:0228JUD003720106, t. 147.).
- 58 Slijedom toga, ako nadležno tijelo države članice od kojeg se izručenje traži raspolaže elementima koji potvrđuju stvarnu opasnost nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja prema osobama u trećoj državi koja traži izručenje, ono je dužno ocijeniti postojanje te opasnosti prilikom donošenja odluke o izručenju osobe toj državi (vidjeti u tom smislu, u odnosu na članak 4. Povelje, presudu od 5. travnja 2016., Aranyosi i Căldăraru, C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, t. 88.).
- 59 U tu svrhu, nadležno tijelo države članice od koje se izručenje traži mora utemeljiti odluku na objektivnim, vjerodostojnim, preciznim i odgovarajuće aktualiziranim elementima. Ti elementi mogu, među ostalim, proizlaziti iz međunarodnih sudskih odluka poput presuda Suda za ljudska prava, sudskih odluka treće države koja traži izručenje kao i odluka, izvješća ili drugih dokumenata koje izrađuju tijela Vijeća Europe ili koje potječu iz sustava Ujedinjenih naroda (vidjeti u tom smislu presudu od 5. travnja 2016., Aranyosi i Căldăraru, C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, t. 89.).
- 60 Stoga, valja odgovoriti na treće pitanje tako da, u slučaju da je državi članici podnesen zahtjev treće države za izručenje državljanina druge države članice, ta prva država članica mora provjeriti ugrožavaju li se izručenjem prava iz članka 19. Povelje.

Troškovi

- 61 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

1. Članak 18. UFEU-a i članak 21. UFEU-a treba tumačiti na način da, kada je državi članici u kojoj se nalazi građanin Unije – državljanin druge države članice – upućen zahtjev za izručenje treće države s kojom je prva država članica zaključila sporazum o izručenju, ista je dužna izvijestiti državu članicu čiji je navedeni građanin državljanin te, ovisno o okolnostima, na zahtjev potonje države članice, predati joj tog građanina sukladno 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., pod uvjetom da je ta država, sukladno njezinu nacionalnom pravu, nadležna za kazneni progon te osobe za djelo počinjeno izvan njezina državnog područja.
2. U slučaju da je državi članici podnesen zahtjev treće države za izručenje državljanina druge države članice, ta prva država članica mora provjeriti ugrožavaju li se izručenjem prava iz članka 19. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.

Potpisi

