**VLADA REPUBLIKE HRVATSKE**
URED ZASTUPNIKA REPUBLIKE HRVATSKE
PRED EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA
Zagreb, 23. svibnja 2023.

# Analiza presude

***Bivolaru i Moldovan protiv Francuske***
br. zahtjeva 40324/16 i 12623/17

## čl. 3. Konvencije – zabrana mučenja

***Pojašnjenje uvjeta za primjenu presumpcije ekvivalentne zaštite u sporovima koji se odnose na izvršenje europskog uhidbenog naloga***

Europski sud za ljudska prava (dalje: Europski sud) zasjedajući u vijeću od 7 sudaca, 25. ožujka 2021. objavio je presudu u kojoj je odlučivao je li izvršenje europskog uhidbenog naloga (dalje: EUN) podnositeljima zahtjeva uzrokovalo povredu čl. 3. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: Konvencija).

Prvog podnositelja zahtjeva, g. Bivolarua, rumunjski sud je osudio u odsutnosti na kaznu zatvora od šest godina zbog kaznenog djela protiv spolne slobode nad maloljetnicom. Tijekom istrage, prvi podnositelj je pobjegao u Švedsku gdje mu je odobren status izbjeglice prema Ženevskoj konvenciji o statusu izbjeglica (dalje: Ženevska konvencija). Švedske vlasti su ga odbile izručiti u Rumunjsku tvrdeći da bi se tamo suočio s progonom zbog njegovih vjerskih uvjerenja. Deset godina kasnije, prvi podnositelj zahtjeva uhićen je u Francuskoj na temelju rumunjskog EUN-a izdanog u svrhu izvršenja zatvorske kazne. Pred Žalbenim sudom u Parizu tvrdio je da njegov izbjeglički status sprječava njegovu predaju Rumunjskoj, te da će u Rumunjskoj biti smješten u nečovječnim i ponižavajućim uvjetima zatvora. Nakon što je zatražio dodatne informacije od švedskih vlasti, Žalbeni sud u Parizu zaključio je da izbjeglički status prvog podnositelja zahtjeva ne predstavlja prepreku za izvršenje EUN-a, budući da je Rumunjska u međuvremenu pristupila EU-u. Dodatno, činjenica da je osobi odobren status izbjeglice nije razlog za neizvršenje EUN-a[1]. Nadalje, žalbeni sud je utvrdio da su navodi prvog podnositelja o postojanju rizika od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja zbog uvjeta u rumunjskim zatvorima, bili previše nejasni, stoga je odobrio izvršenje EUN-a, koju odluku je potvrdio i Kasacijski sud. Prvi podnositelj zahtjeva predan je rumunjskim vlastima.

Drugog podnositelja zahtjeva, g. Moldovana, rumunjski sud je osudio na sedam godina i šest mjeseci zatvora zbog kaznenog djela trgovanja ljudima počinjenog u Francuskoj i Rumunjskoj. Rumunjske vlasti su protiv njega izdale EUN u svrhu izvršenja navedene zatvorske kazne. I drugi podnositelj je uhićen u Francuskoj. U postupku pred Žalbenim sudom u Riomu, pozivajući se na sudsku praksu Suda EU te na sudsku praksu Europskog suda, tvrdio

[1] Razlozi za obvezno i moguće neizvršenje EUN-a nabrojani su u čl. 3. i 4. Okvirne odluke Vijeća od 13. lipnja 2002. o Europskom uhidbenom nalogu i postupcima predaje između država članica (dalje: Okvirna odluka)

je da bi njegova predaja rumunjskim vlastima bila protivna članku 3. Konvencije zbog neodgovarajućih uvjeta boravka u rumunjskim zatvorima. Žalbeni sud je od nadležnih rumunjskih tijela zatražio informacije o tim podnositeljevim navodima kako bi ocijenio postoji li stvarna opasnost od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja u slučaju izvršenja EUN-a. Rumunjsko tijelo koje je izdalo EUN obavijestilo je da će drugi podnositelj biti pritvoren u uvjetima sukladnim s člankom 3. Konvencije. Žalbeni sud u Riomu je smatrao da su ta jamstva dostatna, te je stoga odobrio izvršenje EUN-a. Ovu odluku je potvrdio Kasacijski sud. Drugi podnositelj je predan rumunjskim vlastima.

Pozivajući se na članak 3. Konvencije, oba podnositelja zahtjeva tvrdila su da je njihova predaja rumunjskim vlastima radi izvršenja EUN-a predstavljala povredu zabrane nečovječnog i ponižavajućeg postupanja.

*Presumpcija ekvivalentne zaštite*

Odnos sudske prakse Europskog suda prema pravu Europske unije definiran je kroz presumpciju ekvivalentne zaštite. Ovaj koncept Europski sud je razvio u presudi *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi protiv Irske*[2] i on podrazumijeva da je radnja države poduzeta temeljem pravnih obveza koje proizlaze iz prava EU opravdana sve dok EU štiti temeljna prava, kako u pogledu ponuđenih materijalnih jamstava tako i u pogledu mehanizama koji kontroliraju njihovo poštovanje, na način koji je barem ekvivalentan onome koji pruža Konvencija (*Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi protiv Irske*, st. 155.).

Primjena presumpcije ekvivalentne zaštite podvrgnuta je dvama uvjetima:

1. država nije imala nikakvu slobodu procjene
2. iskorišten je puni potencijal nadzornog mehanizma predviđenog pravom EU-a (podnošenjem prethodnog pitanja Sudu EU)

Prvi uvjet podrazumijeva da se radi o strogoj obvezi na temelju prava EU koja državi nije ostavila prostora za drugačije postupanje. Ovlast nadležnog tijela izvršenja da odstupi od načela uzajamnog povjerenja i uzajamnog priznavanja[3] između država članica odgodom ili čak odbijanjem izvršenja EUN-a mora se provoditi unutar okvira koji je strogo određen sudskom praksom Suda EU i u skladu s pravom EU-a, točnije s člankom 4. Povelje o temeljnim pravima koji jamči zaštitu jednaku onoj koju pruža članak 3. Konvencije. Dakle, nadležnim tijelima izvršenja nije ostavljen manevarski prostor pri odlučivanju hoće li ili ne izvršiti EUN.

Drugi uvjet za primjenu presumpcije ekvivalentne zaštite mora biti primijenjen bez pretjeranog formalizma i uzimajući u obzir specifičnosti nadzornog mehanizma predviđenog pravom EU (*Avotiņš protiv Latvije*[4] [VV], st. 109.). Ne bi bilo svrsishodno podnijeti prethodno pitanje Sudu EU u svim slučajevima bez iznimke, uključujući slučajeve u kojima se nisu pojavila ozbiljna pitanja u vezi sa zaštitom temeljnih prava ili slučajeve u kojima je Sud EU već definirao kako se primjenjive odredbe prava EU-a trebaju tumačiti u skladu s temeljnim pravima.

[2] Sažetak presude dostupan je na hrvatskom jeziku

[3] Mehanizam europskog uhidbenog naloga temelji se na visokoj razini povjerenja između država članica. Prema članku 1. Okvirne odluke države članice izvršavaju svaki europski uhidbeni nalog na temelju načela uzajamnog priznavanja u skladu s odredbama Okvirne odluke.

[4] Sažetak presude dostupan je na hrvatskom jeziku

Ako su ispunjena oba gore navedena uvjeta, presumpcija ekvivalentne zaštite je primjenjiva. Međutim, Europski sud tu presumpciju ipak može oboriti ako je bilo očiglednih nedostataka u zaštiti ljudskih prava (*Avotiņš protiv Latvije*[5] [VV], st. 109.). Drugim riječima, Europski sud se mora uvjeriti da mehanizmi uzajamnog priznanja ne ostavljaju prazninu ili posebnu situaciju koja bi učinila zaštitu ljudskih prava zajamčenu Konvencijom, očigledno manjkavom (*manifestly deficient*).

*Prvi podnositelj zahtjeva*

Prigovor prvog podnositelja zahtjeva sastojao se od dva aspekta: prvi se odnosio na učinke njegova izbjegličkog statusa, a drugi se odnosio na uvjete boravka u zatvorima u Rumunjskoj.

U odnosu na učinke njegovog izbjegličkog statusa, Europski sud je, ispitujući mogućnost primjene presumpcije ekvivalentne zaštite, primijetio da je Kasacijski sud odbio zahtjev prvog podnositelja da se Sudu EU uputi prethodno pitanje ima li status izbjeglice dodijeljen državljaninu treće zemlje koja je kasnije postala država članica ikakav učinak na izvršenje EUN-a. Europski sud je utvrdio da se radilo o pitanju koje Sud EU nije ranije ispitivao, a bilo bi vrlo važno u pogledu zaštite temeljnih prava u EU i zaštite koju pruža Ženevska konvencija.

Slijedom toga, Kasacijski sud nije iskoristio puni potencijal nadzornog mehanizma predviđenog pravom EU. Stoga presumpcija ekvivalente zaštite nije bila primjenjiva u slučaju prvog podnositelja zahtjeva.

Europski sud je istaknuo da njegova zadaća nije odlučivati o odnosu između zaštite izbjeglica prema Ženevskoj konvenciji i pravnih pravila EU-a, odnosno Okvirne odluke Vijeća od 13. lipnja 2002. o Europskom uhidbenom nalogu i postupcima predaje između država članica (dalje: Okvirna odluka), već da je njegova zadaća utvrditi bi li, u posebnim okolnostima ovog slučaja, izvršenje EUN-a dovelo do povrede članka 3. Konvencije. Taj članak zabranjuje vraćanje bilo kojeg stranca pod jurisdikcijom države ugovornice u državu u kojoj bi bio suočen sa stvarnim rizikom od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili čak mučenja. Također, nije zadaća Europskog suda utvrditi treba li odluku o dodjeli statusa izbjeglice koju su donijele vlasti države stranke Ženevske konvencije tumačiti na način da se takav status smatra dodijeljenim i u svim drugim državama strankama Ženevske Konvencije (*M.G. protiv Bugarske*, st. 88.).

Status izbjeglice osobe čija se predaja traži nije bio predviđen kao razlog za neizvršenje EUN-a u Okvirnoj odluci. Francusko tijelo izvršenja smatralo je da je taj status čimbenik o kojem mora posebno voditi računa i koji mora uskladiti s načelom uzajamnog povjerenja, ali koji nije automatski mogao opravdati odbijanje izvršenja EUN-a. Tijelo izvršenja ispitalo je isključuje li individualna situacija prvog podnositelja zahtjeva njegovu predaju rumunjskim vlastima u okolnostima koje su postojale u trenutku kad je to tijelo donijelo odluku (*Shiksaitov protiv Slovačke*, st. 70. – 71.). Razmijenilo je informacije sa švedskim vlastima koje su predložile da se zadrži izbjeglički status prvog podnositelja zahtjeva bez ispitivanja postoji li opasnost od progona u njegovoj zemlji podrijetla deset godina nakon što je taj status odobren.

Pravosudno tijelo izvršenja utvrdilo je da EUN nije slijedio politički cilj i da sama činjenica da je prvi podnositelj zahtjeva pripadao jednoj vjerskoj organizaciji nije bila dovoljna

[5] Sažetak presude dostupan je na hrvatskom jeziku

da opravda strahove da bi njegova prava bila povrijeđena u Rumunjskoj zbog njegovih vjerskih uvjerenja. Dakle, ništa nije upućivalo na to da bi prvi podnositelj zahtjeva, u slučaju predaje rumunjskim vlastima, i dalje bio suočen s rizikom od progona na vjerskoj osnovi u Rumunjskoj.

U pogledu drugog aspekta podnositeljevog prigovora, točnije u pogledu tvrdnje o neodgovarajućim uvjetima boravka u zatvorima u Rumunjskoj, Europski sud je utvrdio da opis tih uvjeta koje je prvi podnositelj dostavio pravosudnom tijelu izvršenja, nije bio dovoljno detaljan niti potkrijepljen da bi predstavljao *prima facie* dokaz o stvarnom riziku od postupanja protivnog članku 3. Konvencije u slučaju njegove predaje rumunjskim vlastima. Naime, prvi podnositelj zahtjeva se vrlo općenito žalio na postupanje prema političkim protivnicima u Rumunjskoj, a nije konkretno naveo koji su to neodgovarajući uvjeti boravka u rumunjskih zatvorima.

Prema tome, francusko tijelo izvršenja nije imalo obvezu zatražiti dodatne informacije od rumunjskih vlasti u vezi s uvjetima boravka u zatvoru u kojem bi prvi podnositelj zahtjeva bio smješten.

U tim okolnostima, Europski sud je zaključio da nije postojala čvrsta činjenična osnova na temelju koje je francusko tijelo izvršenja moglo utvrditi postojanje stvarnog rizika od povrede članka 3. Konvencije na osnovu kojeg bi odbilo izvršiti EUN.

Slijedom navedenog, izvršenje EUN-a nije dovelo do povrede članka 3. Konvencije.

*Drugi podnositelj zahtjeva*

Ocjenjujući može li se na drugog podnositelja primijeniti presumpcija ekvivalentne zaštite, Europski sud je u odnosu na prvi uvjet utvrdio da je postupanje tijela izvršenja EUN-a bilo strogo određeno pravom EU-a i to tijelo nije uživalo slobodu procjene pri odlučivanju hoće li ili ne izvršiti EUN.

U odnosu na drugi uvjet za primjenu presumpcije ekvivalentne zaštite, Europski sud je utvrdio da, u svjetlu sudske prakse Suda EU, nije bilo ozbiljnih poteškoća u pogledu tumačenja Okvirne odluke i njezine usklađenosti s temeljnim pravima, koji bi mogli dovesti do zaključka da je trebalo zatražiti prethodnu odluku Suda EU. Stoga je i drugi uvjet za primjenu presumpcije ekvivalentne zaštite bio ispunjen.

Preostalo je ispitati može li se tu presumpciju oboriti, odnosno je li bilo očitih nedostataka u zaštiti prava zajamčenih Konvencijom. Europski sud je morao utvrditi je li postojala dovoljno čvrsta činjenična osnova koja je od francuskog tijela izvršenja zahtijevala da utvrdi bi li izvršenje EUN-a drugog podnositelja zahtjeva izložilo stvarnom i pojedinačnom riziku od postupanja protivnom članku 3. Konvencije zbog uvjeta u boravka u zatvorima u Rumunjskoj.

Drugi podnositelj zahtjeva je dostavio dokaze o nedostacima u rumunjskom zatvorskom sustavu, a posebno u zatvoru Gherla, gdje su ga rumunjske vlasti namjeravale zatvoriti. Nakon dobivenih informacija od rumunjskih vlasti, francusko tijelo izvršenja smatralo je da izvršenje EUN-a ne bi predstavljalo opasnost od kršenja članka 3. Međutim, Europski sud se nije složio s tom procjenom. Ponovio je da, prema njegovoj sudskoj praksi, zatvorenici moraju imati minimalno tri m2 osobnog prostora u ćeliji. S obzirom na informacije koje su dostavile rumunjske vlasti u vezi s osobnim prostorom zatvorenika, Europski sud je smatrao da su

postojale jake pretpostavke o postupanju protivnom članku 3. u rumunjskim zatvorima. Jamstva u pogledu drugih uvjeta u zatvoru Gherla bila su paušalno opisana, a rumunjske vlasti nisu isključile mogućnost da drugi podnositelj zahtjeva možda neće biti smješten u tom zatvoru, već u drugom zatvoru s lošijim uvjetima.

Slijedom navedenog, Europski sud je zaključio da je postojao stvarni rizik da će drugi podnositelj zahtjeva biti izložen nečovječnom i ponižavajućem postupanju u zatvoru u Rumunjskoj. Stoga se francusko tijelo izvršenja nije moglo jednostavno osloniti na paušalna jamstva rumunjskih vlasti. Europski sud je utvrdio da je u specifičnim okolnostima ovog predmeta zaštita temeljnih prava bila očito manjkava, što je rezultiralo pobijanjem presumpcije ekvivalentne zaštite te povredom članka 3. Konvencije.

*Ovu analizu izradio je Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Analiza ne predstavlja službeni dokument Europskog suda za ljudska prava te nije obvezujuća za taj Sud.*

*© 2023. Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava*