Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
JEANA RICHARDA DE LA TOURA,
predstavljeni 20. maja 2021 [1]

Zadeva C-136/20

Kazenski postopek
proti
LU

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Zalaegerszegi Járásbíróság (okrajno sodišče v Zalaegerszegu, Madžarska))

„Predhodno odločanje – Območje svobode, varnosti in pravice – Okvirni sklep 2005/214/PNZ – Vzajemno priznavanje denarnih kazni – Člen 5(1) – Kršitev v zvezi z ‚ravnanji, ki so v nasprotju s predpisi o varnosti v prometu' – Obseg kršitve – Denarna kazen, ki jo je država izdajateljica naložila lastniku vozila zaradi kršitve obveznosti identifikacije voznika, ki je domnevno odgovoren za storitev prometnega prekrška – Člen 7(1) – Razlogi za zavrnitev priznanja ali izvršitve – Obseg in pogoji preverjanja, ki ga država izvršiteljica opravi v zvezi s pravno opredelitvijo kršitve"

I. Uvod

1. S tem predlogom za sprejetje predhodne odločbe je Sodišče pozvano, naj pojasni, pod katerimi pogoji lahko pristojni organ države članice [2] zavrne priznanje in izvršbo odločbe o plačilu denarne kazni, izrečene v drugi državi članici [3], če meni, da kršitev, storjena v zadnjenavedeni državi članici, ni zajeta s seznamom kršitev, za katere je zakonodajalec Unije v Okvirnem sklepu 2005/214 izključil preverjanje dvojne kaznivosti dejanja.

2. Ta predlog je bil vložen v okviru postopka v zvezi s priznanjem in izvršbo denarne kazni, ki jo je avstrijski pristojni organ izrekel madžarski državljanki LU, s strani madžarskega pristojnega organa. Ta kazen je bila naložena, ker LU kot lastnica vozila, vpletenega v storitev prometnega prekrška, ni izpolnila svoje obveznosti identifikacije voznika, ki je domnevno odgovoren za storitev tega prekrška. Medtem ko avstrijski pristojni organ meni, da je kršitev te obveznosti identifikacije zajeta s kršitvijo v zvezi z „ravnanji, ki so v nasprotju s predpisi o varnosti v prometu" v smislu člena 5(1), triintrideseta alinea, Okvirnega sklepa 2005/214, za katero je izključeno preverjanje dvojne kaznivosti dejanja, pa madžarski pristojni organ trdi, da navedene kršitve ni mogoče opredeliti tako.

[1] Jezik izvirnika: francoščina.

[2] V nadaljevanju država izvršiteljica v smislu člena 1(d) Okvirnega sklepa Sveta 2005/214/PNZ z dne 24. februarja 2005 o uporabi načela vzajemnega priznavanja denarnih kazni (UL 2005, L 76, str. 16).

[3] V nadaljevanju država izdajateljica v smislu člena 1(c) Okvirnega sklepa 2005/214.

3. Namen vprašanj, ki ju je postavilo Zalaegerszegi Járásbíróság (okrajno sodišče v Zalaegerszegu, Madžarska), je v bistvu določiti obseg in pogoje preverjanja, ki ga lahko opravi pristojni organ države izvršiteljice, če meni, da predlog za priznanje in izvršbo denarne kazni, ki mu ga je poslal pristojni organ države izdajateljice, vsebuje napako pri pravni opredelitvi kršitve v smislu člena 5(1) Okvirnega sklepa 2005/214. Ti vprašanji sta tudi priložnost za Sodišče, da pojasni pojem „ravnanja, ki so v nasprotju s predpisi o varnosti v prometu“, ki ga je zakonodajalec Unije uporabil v členu 5(1), triintrideseta alinea, tega okvirnega sklepa, ne da bi v pravu Unije obstajala kakršna koli opredelitev te kršitve, in v okoliščinah, v katerih cestnoprometna pravila v Evropski uniji sploh niso poenotena.

4. V teh sklepnih predlogih bom Sodišču predlagal, naj odloči, da je treba člen 7(1) Okvirnega sklepa 2005/214 razlagati tako, da lahko pristojni organ države izvršiteljice zavrne priznanje in izvršbo odločbe, če kršitev, kot je opredeljena v pravu države izdajateljice, ni zajeta s kršitvijo ali kategorijo kršitev, na katero se pristojni organ države izdajateljice za namene uporabe člena 5(1) tega okvirnega sklepa sklicuje v potrdilu, priloženem tej odločbi. Vendar mora pristojni organ države izvršiteljice najprej sprožiti postopek posvetovanja iz člena 7(3) navedenega okvirnega sklepa.

5. Sodišču bom tudi predlagal, naj odloči, da je treba člen 5(1), triintrideseta alinea, Okvirnega sklepa 2005/214 razlagati tako, da kršitev v zvezi z „ravnanji, ki so v nasprotju s predpisi o varnosti v prometu“ zajema ravnanje lastnika vozila, ki zavrne identifikacijo voznika, ki je domnevno odgovoren za storitev prometnega prekrška.

II. Pravni okvir

A. Okvirni sklep 2005/214

6. V uvodnih izjavah 1, 2 in 4 Okvirnega sklepa 2005/214 je navedeno:

„(1) Evropski svet je na zasedanju v Tampereju 15. in 16. oktobra 1999 potrdil načelo vzajemnega priznavanja, ki mora postati temelj pravosodnega sodelovanja tako v civilnih kot v kazenskih zadevah znotraj Unije.

(2) Načelo vzajemnega priznavanja je treba uporabljati za denarne kazni, ki jih izrečejo pravosodni ali upravni organi, da bi olajšali izvršbo takšnih kazni v državah članicah, razen v državi, kjer je bila kazen izrečena.

[…]

(4) Ta okvirni sklep mora zajemati tudi denarne kazni, izrečene za prekrške v cestnem prometu.“

7. Člen 4(1) in (2) Okvirnega sklepa 2005/214 določa:

„1. Odločbo skupaj s potrdilom iz tega člena[] je mogoče posredovati pristojnim organom države članice, v kateri ima fizična ali pravna oseba, zoper katero je bila izdana odločba, premoženje ali dohodke, tam običajno prebiva ali ima, v primeru pravne osebe, tam registriran sedež.

2. Potrdilo, katerega standardni obrazec se nahaja v prilogi, mora podpisati in potrditi točnost njegove vsebine pristojni pravosodni organ v državi izdajateljici.“

8. Člen 5(1), triintrideseta alinea, in (3) tega okvirnega sklepa v zvezi z njegovim področjem uporabe določa:

„1. Če so naslednje kršitve kaznive v skladu z opredelitvijo po zakonodaji države izdajateljice, imajo pod pogoji iz tega okvirnega sklepa in brez preverjanja dvojne kaznivosti dejanja, za posledico priznanje in izvršbo odločb:

[…]

– ravnanja, ki so v nasprotju s predpisi o varnosti v prometu, vključno s kršitvami pravil o številu ur vožnje in času počitka, ter predpisov o nevarnem blagu,

[…]

3. Država izvršiteljica lahko pri kršitvah, razen tistih iz odstavka 1, prizna in izvrši odločbo pod pogojem, da gre za odločbo v zvezi z ravnanjem, ki bi po pravu države izvršiteljice predstavljalo kršitev, ne glede na to, kateri so njegovi elementi oziroma kako je opisano.“

9. Člen 6 Okvirnega sklepa 2005/214, naslovljen „Priznavanje in izvršba odločb“, določa:

„Pristojni organi v državi izvršiteljici priznajo odločbo, ki jim je bila posredovana v skladu s členom 4, brez nadaljnjih formalnosti in nemudoma ukrenejo vse potrebno za njeno izvršbo, razen če pristojni organ sklene, da bo uveljavljal enega izmed razlogov za zavrnitev priznanja ali izvršbe, ki so predvideni v členu 7.“

10. Člen 7 tega okvirnega sklepa, naslovljen „Razlogi za zavrnitev priznanja ali izvršitve“, določa:

„1. Pristojni organi v državi izvršiteljici lahko zavrnejo priznanje in izvršbo odločbe, če potrdilo iz člena 4 ni predloženo, je nepopolno ali očitno ne ustreza odločbi.

2. Poleg tega lahko pristojni organ v državi izvršiteljici priznanje ali izvršbo odločbe zavrne, če:

[…]

(b) se v katerem od primerov iz člena 5(3) odločba nanaša na dejanja, ki po pravu države izvršiteljice ne bi predstavljala kršitve;

[…]

3. Preden pristojni organ v državi izvršiteljici v primerih iz odstavkov 1 in 2(c) in (g) odloči, da bo bodisi v celoti bodisi delno zavrnil priznanje in izvršbo odločbe, se na kakršen koli primeren način posvetuje s pristojnim organom v državi izdajateljici in ga po potrebi zaprosi, da mu brez odlašanja posreduje informacije, ki jih potrebuje.“

B. Avstrijsko pravo

11. Člen 103 Kraftfahrgesetz (zvezni zakon o motornih vozilih) [4] z dne 23. junija 1967, ki se nanaša na obveznosti lastnika vozila, v odstavku 2 določa:

„Organ lahko zahteva podatke o identiteti osebe, ki je vozilo, identificirano z registrsko številko […], v določenem trenutku vozila ali je vozilo […] pred določenim trenutkom nazadnje parkirala na določenem kraju. Te podatke, ki morajo vključevati ime in naslov zadevne osebe, mora sporočiti imetnik registracije […]; če ta imetnik teh podatkov ne more sporočiti, mora imenovati osebo, ki to lahko stori in za katero zato velja obveznost obvestitve; informacije, ki jih predloži oseba, za katero velja obveznost obvestitve, organa ne odvezujejo, da jih preveri, če se to izkaže za nujno z vidika okoliščin obravnavanega primera. Informacije je treba posredovati takoj in v primeru pisne zahteve v dveh tednih od vročitve […].“

12. Člen 134(1) KFG 1967, ki se nanaša na „[k]azenske določbe“, določa:

„Kdor krši ta zvezni zakon […], stori prekršek ter se kaznuje z denarno kaznijo do 5000 EUR in, če zadnjenavedene ni mogoče izterjati, s kaznijo odvzema prostosti do šest tednov […].“

III. Spor o glavni stvari, vprašanji za predhodno odločanje in postopek pred Sodiščem

13. Bezirkshauptmannschaft Weiz (okrajno glavarstvo v Weizu, Avstrija) je z odločbo z dne 6. junija 2018, [5] ki je 1. januarja 2019 postala dokončna, madžarski državljanki LU naložilo denarno kazen v znesku 80 EUR. Ta kazen je bila naložena, ker LU kot lastnica vozila, registriranega na Madžarskem, v roku dveh tednov, določenem z avstrijsko zakonodajo, ni odgovorila na zahtevo tega upravnega organa, naj identificira voznika svojega vozila, ki je domnevno odgovoren za storitev prometnega prekrška.

14. Na podlagi Okvirnega sklepa 2005/214 je okrajni glavar v Weizu 27. januarja 2020 predložitvenemu sodišču, ki je tudi pristojni organ države izvršiteljice, poslal predlog za priznanje in izvršbo odločbe z dne 6. junija 2018 skupaj s potrdilom iz člena 4 tega okvirnega sklepa. Iz informacij, ki jih ima na voljo Sodišče, izhaja, da je v tem potrdilu kršitev, ki jo je storila LU, opredeljena kot „ravnanje, ki je v nasprotju s predpisi o varnosti v prometu“ v smislu člena 5(1), triintrideseta alinea, navedenega okvirnega sklepa. Vendar predložitveno sodišče dvomi, da so izpolnjeni pogoji za priznanje in izvršbo odločbe z dne 6. junija 2018 na podlagi tega člena. Meni, da opredelitev, ki jo je pristojni organ države izdajateljice uporabil za zadevno ravnanje, izhaja iz „pretirano široke“ razlage prava Unije. Ravnanje, ki naj bi ga zakrivila LU, naj bi bilo neizpolnitev zahteve nacionalnih organov in naj ne bi spadalo med ravnanja, za katera je preverjanje dvojne kaznivosti dejanja v smislu člena 5(1) Okvirnega sklepa 2005/214 izključeno.

15. V teh okoliščinah je Zalaegerszegi Járásbíróság (okrajno sodišče v Zalaegerszegu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je treba pravilo iz člena 5(1) [Okvirnega sklepa 2005/214] razlagati tako, da če država […] izdajateljica navede oblike ravnanja, ki so naštete v njem, organ države […] izvršiteljice nima nobene nadaljnje diskrecijske pravice za zavrnitev izvršitve in mora odločbo o naložitvi denarne kazni izvršiti?

[4] BGBl. 267/1967, v nadaljevanju: KFG 1967.

[5] V nadaljevanju: odločba z dne 6. junija 2018.

2. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen, ali lahko organ države […] izvršiteljice šteje, da ravnanje, navedeno v odločbi države […] izdajateljice, ne ustreza ravnanju, ki je opisano na seznamu?“

16. Madžarska, češka, španska in avstrijska vlada ter Evropska komisija so predložile pisna stališča.

17. V dogovoru s sodnikom poročevalcem je bilo odločeno, da se na podlagi člena 61(1) Poslovnika Sodišča pošljejo vprašanja, na katera so te stranke pisno odgovorile v predpisanem roku.

IV. Analiza

18. Predložitveno sodišče s svojima vprašanjema za predhodno odločanje, ki ju je treba preučiti skupaj, Sodišče v bistvu poziva, naj pojasni, ali in, če je smiselno, pod katerimi pogoji lahko pristojni organ države izvršiteljice zavrne priznanje in izvršbo odločbe, če meni, da se je pristojni organ države izdajateljice v potrdilu, priloženem tej odločbi, napačno skliceval na eno od kategorij kršitev iz člena 5(1) Okvirnega sklepa 2005/214, za katere je izključeno preverjanje dvojne kaznivosti dejanja.

19. Ti vprašanji izvirata iz nesoglasja med pristojnima organoma države izdajateljice in države izvršiteljice glede razlage pojma „ravnanja, ki so v nasprotju s predpisi o varnosti v prometu“ iz člena 5(1), triintrideseta alinea, tega okvirnega sklepa.

20. Pristojni organ države izdajateljice meni, da je s tem pojmom zajeta kršitev obveznosti, ki velja za lastnika vozila, da identificira voznika, ki je domnevno odgovoren za storitev prometnega prekrška. Ta kršitev naj bi po avstrijskem pravu pomenila kršitev cestnoprometnih predpisov. Nasprotno pa pristojni organ države izvršiteljice meni, da pristojni organ države izdajateljice pravo Unije razlaga „pretirano široko“, saj taka kršitev ne more biti zajeta z navedenim pojmom. Po njegovem mnenju odločba z dne 6. junija 2018 torej ne spada na stvarno področje uporabe člena 5(1) Okvirnega sklepa 2005/214 in se nanaša na drugo kršitev v smislu člena 5(3) tega okvirnega sklepa, tako da bi priznanje in izvršitev te odločbe lahko pogojeval s tem, da je izpolnjeno merilo dvojne kaznivosti dejanja.

21. To nesoglasje je mogoče pojasniti ob upoštevanju zelo posebnih okoliščin zadeve iz postopka v glavni stvari. V nasprotju z drugimi kršitvami, navedenimi v členu 5(1) navedenega okvirnega sklepa, kršitev v zvezi z „ravnanji, ki so v nasprotju s predpisi o varnosti v prometu“ namreč ni opredeljena v pravu Unije in tudi ni bila predmet skupnega pristopa držav članic.

22. Za namene analize vprašanj, postavljenih Sodišču, bom najprej preučil pogoje, pod katerimi se lahko pristojni organ države izvršiteljice prepriča, da zadevna kršitev spada na stvarno področje uporabe člena 5(1) Okvirnega sklepa 2005/214, in po potrebi zavrne priznanje in izvršbo sporne odločbe. V teh okoliščinah predlagam preučitev določb člena 7(1) tega okvirnega sklepa. Ta člen se namreč izrecno nanaša na primer, na katerega se po mojem mnenju sklicuje predložitveno sodišče in v katerem pristojni organ države izvršiteljice meni, da potrdilo, ki je priloženo sporni odločbi in v katerem je ponovno naveden seznam 39 kršitev iz člena 5(1) navedenega okvirnega sklepa, ne ustreza tej odločbi.

23. Nato bom pozval Sodišče, naj razloži pojem „ravnanja, ki so v nasprotju s predpisi o varnosti v prometu“ iz člena 5(1), triintrideseta alinea, Okvirnega sklepa 2005/214.

A. Obseg preverjanja s strani pristojnega organa države izvršiteljice

24. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je treba pri razlagi določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo, ampak tudi sobesedilo in cilj, ki mu sledi ureditev, katere del je.[6]

1. Besedilo člena 5(1) Okvirnega sklepa 2005/214

25. Uvodoma je treba navesti, da člen 5(1) Okvirnega sklepa 2005/214, na katerega se sklicuje predložitveno sodišče, ne vsebuje odgovora v zvezi z naravo preverjanja, ki ga lahko opravi pristojni organ države izvršiteljice, da se prepriča, da kršitev, kot je opredeljena v pravu države izdajateljice, spada na stvarno področje uporabe te določbe in da ni druga kršitev v smislu člena 5(3) tega okvirnega sklepa.

26. Namen člena 5 Okvirnega sklepa 2005/214 je, kot je navedeno v njegovem naslovu, opredeliti področje uporabe tega okvirnega sklepa. V členu 5(1) navedenega okvirnega sklepa zakonodajalec Unije našteva kršitve, v primeru katerih se odločbe priznajo in izvršijo brez preverjanja dvojne kaznivosti dejanja, in pojasnjuje, da je opredelitev teh kršitev določena v pravu države izdajateljice.[7] V skladu s sodno prakso Sodišča torej pravo države izdajateljice ureja elemente kazenske odgovornosti, zlasti kazen, ki se uporabi, in subjekt, ki se mu ta kazen naloži.[8]

27. V členu 5(3) Okvirnega sklepa 2005/214 zakonodajalec Unije določa, da se preverjanje dvojne kaznivosti dejanja lahko zahteva za druge kršitve, ki niso kršitve iz člena 5(1) tega okvirnega sklepa.

28. Narava preverjanja, ki ga pristojni organ države izvršiteljice lahko opravi, torej ni izrecno navedena.

2. Sistematika in cilji Okvirnega sklepa 2005/214

29. S preučitvijo sistematike in ciljev Okvirnega sklepa 2005/214 ter zlasti določb njegovega člena 7(1) in (3)[9] je mogoče določiti obseg preverjanja, ki ga pristojni organ države izvršiteljice lahko opravi, da preveri, da zadevna kršitev, kot je opredeljena v pravu države izdajateljice, res spada v eno od kategorij kršitev iz člena 5(1) tega okvirnega sklepa.

6 Glej sodbi z dne 3. marca 2020, X (Evropski nalog za prijetje – Dvojna kaznivost) (C-717/18, EU:C:2020:142, točka 21 in navedena sodna praksa), in z dne 10. marca 2021, Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Mittleres Mecklenburg (C-365/19, EU:C:2021:189, točka 27 in navedena sodna praksa).

7 Glej sodbo z dne 4. marca 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, točka 44).

8 Glej sodbo z dne 4. marca 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, točka 44).

9 Glej sodbo z dne 3. marca 2020, X (Evropski nalog za prijetje – Dvojna kaznivost) (C-717/18, EU:C:2020:142, točka 21 in navedena sodna praksa).

30. Uvodoma je treba opozoriti, da je cilj Okvirnega sklepa 2005/214 vzpostaviti učinkovit mehanizem za čezmejno priznavanje in izvrševanje pravnomočnih odločb, s katerimi je fizični ali pravni osebi naložena denarna kazen zaradi storitve ene od kršitev, navedenih v členu 5.[10] Namen tega okvirnega sklepa je brez harmonizacije kazenskih zakonodaj držav članic zagotoviti izvršitev denarnih kazni v teh državah zaradi načela vzajemnega priznavanja.[11]

31. To načelo je „temelj“ pravosodnega sodelovanja tako v civilnih kot v kazenskih zadevah[12] in v skladu s členom 6 Okvirnega sklepa 2005/214 pomeni, da mora načeloma pristojni organ države izvršiteljice nemudoma in brez nadaljnjih formalnosti ukreniti vse potrebno za priznanje odločbe, „ki mu je bila posredovana v skladu s členom 4“ tega okvirnega sklepa, razen če „sklene, da bo uveljavljal enega izmed razlogov za zavrnitev priznanja ali izvršbe, ki so predvideni v členu 7“ navedenega okvirnega sklepa.

32. Naj poudarim, da izvajanje načela vzajemnega priznavanja zahteva, da pristojni organ države izdajateljice pristojnemu organu države izvršiteljice posreduje odločbo, ki je skladna z zahtevami iz člena 4 Okvirnega sklepa 2005/2014, in da pristojni organ države izvršiteljice, preden uveljavlja razlog za zavrnitev priznanja ali izvršitve, sproži postopek posvetovanja v skladu s členom 7 tega okvirnega sklepa.

a) Preverjanje s strani pristojnega organa države izvršiteljice v zvezi s spoštovanjem zahtev iz člena 4 Okvirnega sklepa 2005/214

33. V skladu s členom 4(1) Okvirnega sklepa 2005/214 mora pristojni organ države izdajateljice svoji odločbi priložiti potrdilo. To potrdilo je standardni obrazec, ki se nahaja v Prilogi k temu okvirnemu sklepu. Sestavljeno je iz več oddelkov, ki jih mora ta organ izpolniti. Ti oddelki mu omogočajo, da navede minimalne formalne podatke zlasti o organu države izdajateljice, ki je izdal odločbo, in organu, ki je pristojen za njeno izvršbo, o fizični ali pravni osebi, ki ji je bila izrečena denarna kazen, ter o vrsti odločbe in storjene kršitve.

34. Pri analizi je treba upoštevati zlasti informacije, zahtevane v oddelku (g), točke od 2 do 4, navedenega potrdila, naslovljenem „Odločba o plačilu denarne kazni“.

35. V skladu z oddelkom (g), točka 2, potrdila iz Priloge k Okvirnemu sklepu 2005/214 mora pristojni organ države izdajateljice po eni strani povzeti dejstva in opisati okoliščine, v katerih je bila povzročena kršitev, vključno s časom in krajem, in po drugi strani navesti vrsto in pravno klasifikacijo kršitve ter zakonski predpis/zakon, na podlagi katerega je bila izdana odločba, katere besedilo mora biti priloženo temu potrdilu[13].

[10] Glej člena 1 in 6 ter uvodni izjavi 1 in 2 Okvirnega sklepa 2005/214 ter sodbo z dne 4. marca 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, točka 48 in navedena sodna praksa).

[11] V skladu z ustaljeno sodno prakso sta tako načelo vzajemnega zaupanja med državami članicami kot načelo vzajemnega priznavanja, ki temelji na medsebojnem zaupanju med državami članicami, v pravu Unije temeljnega pomena, saj omogočata vzpostavitev in ohranjanje območja brez notranjih meja (glej sodbo z dne 10. januarja 2019, ET, C-97/18, EU:C:2019:7, točka 17).

[12] Glej uvodno izjavo 1 Okvirnega sklepa 2005/214.

[13] Glej oddelek (k) navedenega potrdila.

36. Točka 3 tega oddelka se nanaša na kršitve, ki spadajo na stvarno področje uporabe člena 5(1) Okvirnega sklepa 2005/214. Pristojni organ države izdajateljice mora namreč potrditi, da kršitev, kot je opredeljena v njegovem nacionalnem pravu, „pomeni“ kršitev, ki je zajeta s seznamom iz tega člena, tako da odkljuka ustrezno(-a) polje(-a).[14] Zakonodajalec Unije v tem kontekstu ponovno navaja seznam 39 kršitev iz člena 5(1) tega okvirnega sklepa.

37. Nasprotno pa se točka 4 navedenega oddelka nanaša na druge kršitve, ki niso zajete s seznamom, ki ga je zakonodajalec Unije določil v členu 5(1) navedenega okvirnega sklepa, in za katere mora pristojni organ države izdajateljice podati popoln opis.

38. V skladu s členom 4(2) Okvirnega sklepa 2005/214 morajo pristojni organi države izdajateljice podpisati potrdilo in potrditi točnost informacij, ki jih vsebuje.

39. Ta strog in dosleden pristop v zvezi z opisom zadevne kršitve mora ustvariti vzajemno zaupanje, zlasti v okviru člena 5(1) Okvirnega sklepa 2005/214, v katerem je na podlagi tega zaupanja izključeno preverjanje dvojne kaznivosti dejanja v zvezi s posebej hudimi kaznivimi dejanji. Informacije, ki jih vsebuje potrdilo iz člena 4 tega okvirnega sklepa, morajo pristojnemu organu države izvršiteljice omogočiti preverjanje odločbe, da zagotovi njeno pravilno izvršbo in se zlasti prepriča, da jo je sprejel pristojni organ in da spada na področje uporabe navedenega okvirnega sklepa. V teh okoliščinah lahko pristojni organ države izvršiteljice ob upoštevanju informacij, ki so mu bile posredovane, preveri, ali zadevna odločba spada na stvarno področje uporabe člena 5(1) Okvirnega sklepa 2005/214, tako da je preverjanje dvojne kaznivosti dejanja izključeno, ali na stvarno področje uporabe člena 5(3) tega okvirnega sklepa. Vendar gre za omejeno preverjanje, ki ga mora, če je potrebno, spremljati posvetovanje s pristojnim organom države izdajateljice.

40. Če je potrdilo predloženo, je popolno in ustreza odločbi, mora pristojni organ države izvršiteljice v skladu s členom 6 Okvirnega sklepa 2005/214 to odločbo priznati in izvršiti brez dodatnih formalnosti in nemudoma ukreniti vse potrebno za njeno izvršbo. Pristojni organ države izvršiteljice navedeno odločbo tako prizna na podlagi potrdila, ki mu ga posreduje pristojni organ države izdajateljice ter s katerim ta potrjuje veljavnost in izvršljivost odločbe.

41. Nasprotno pa, če potrdilo ni predloženo, je nepopolno ali „očitno ne ustreza odločbi“, iz člena 7(1) Okvirnega sklepa 2005/214 izhaja, da lahko pristojni organ države izvršiteljice zavrne priznanje in izvršbo odločbe.[15]

42. Po eni strani iz besedila te določbe izhaja, da mora pristojni organ države izvršiteljice presoditi skladnost potrdila z zahtevami iz Okvirnega sklepa 2005/214 in upoštevati posledice morebitnih nepravilnosti tega potrdila. V zvezi s tem je zakonodajalec Unije temu organu pustil možnost, da ne glede na napake, ki bi jih potrdilo vsebovalo, odločbo prizna in izvrši ali pa priznanje in izvršbo zavrne.

[14] Če kršitev spada v kategorijo kršitev iz člena 5(1), devetintrideseta alinea, Okvirnega sklepa 2005/214 („kršitve, ki jih ugotovi država izdajateljica in pri katerih velja izvajanje obveznosti, ki izhajajo iz pravnih aktov, sprejetih na podlagi Pogodbe ES ali naslova VI Pogodbe EU“), ki je zelo široka, zakonodajalec Unije od pristojnega organa države izdajateljice zahteva, naj natančno navede določbe pravnega akta, sprejetega na podlagi Pogodbe, v zvezi s kršitvijo.

[15] Besedilo, naslovljeno „Pobuda Združenega kraljestva, Francoske republike in Kraljevine Švedske za sprejetje okvirnega sklepa Sveta o uporabi načela vzajemnega priznavanja denarnih kazni“ (UL 2001, C 278, str. 4), z dne 12. septembra 2001 je v členu 4(1) določalo: „Pristojni organ države izvršiteljice se lahko odloči, da odločbe ne bo izvršil, če potrdilo iz člena 2 ni predloženo ali so navedbe v tem potrdilu nepopolne ali očitno netočne.“

43. Po drugi strani se napake, ki jih zakonodajalec Unije navaja v členu 7(1) Okvirnega sklepa 2005/214, nanašajo na primere, v katerih pristojni organ države izdajateljice ni izpolnil obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 4 tega okvirnega sklepa, tako da potrdila ni priložil, ga ni izpolnil ali je priložil potrdilo, ki „očitno“ ne ustreza odločbi. Uporaba prislova „očitno“ v členu 7(1) navedenega okvirnega sklepa je po mojem mnenju izraz želje zakonodajalca Unije, da razlog za zavrnitev priznanja in izvršbe odločbe omeji na obstoj očitne napake, ki bi jo vsebovalo potrdilo, in to ob upoštevanju, da si morajo pristojni organi države izdajateljice in države izvršiteljice vzajemno zaupati, pa tudi ob upoštevanju zahtev po učinkovitosti, hitrosti in enostavnosti mehanizma, ki ga želi vzpostaviti.

44. Zadnji primer, ki ga navaja zakonodajalec Unije, po mojem mnenju vključuje položaj, kakršen je ta iz drugega vprašanja za predhodno odločanje, v katerem pristojni organ države izvršiteljice meni, da zadevna kršitev, kot je opredeljena v pravu države izdajateljice, ne ustreza kršitvi, na katero se sklicuje pristojni organ države izdajateljice za namene izvajanja člena 5(1) Okvirnega sklepa 2005/214. Z drugimi besedami, pravna opredelitev kršitve naj bi bila napačna.

45. To omejeno preverjanje mora po mojem mnenju pristojnemu organu države izvršiteljice omogočati, da na podlagi sporočenih podatkov preveri, da pristojni organ države izdajateljice ne predlaga priznanja in izvršbe odločbe na podlagi člena 5(1) Okvirnega sklepa 2005/214, čeprav zadevna kršitev, kot je opredeljena v pravu države izdajateljice, *očitno* ni zajeta s kršitvami, za katere je zakonodajalec Unije izključil preverjanje dvojne kaznivosti dejanja, temveč je to druga kršitev iz odstavka 3 tega člena. Gre predvsem za to, da se zagotovi spoštovanje stvarnega področja uporabe člena 5 tega okvirnega sklepa, tako da se zagotovi pravilna pravna opredelitev kršitve, ker se v nasprotnem primeru lahko ogrozita vzajemno zaupanje in uresničitev cilja navedenega okvirnega sklepa.

46. Oddelek (g), točki 2 in 3, potrdila iz Priloge k Okvirnemu sklepu 2005/214 omogoča izvedbo navedenega preverjanja, saj morajo biti v njem navedene podrobnosti o kršitvi za namene uporabe člena 5 tega okvirnega sklepa. Naj namreč spomnim, da se v tej točki 2 izrecno zahteva, da se posredujejo informacije o kršitvah, na katere se kazen nanaša, in opis okoliščin, v katerih je bila/so bile povzročena(-e) kršitev/kršitve, ter informacije o „[v]rst[i] in pravn[i] klasifikacij[i] kršitve/kršitev ter zakonski predpis/zakon“.

47. Preverjanje, ki ga opravi pristojni organ države izvršiteljice, je toliko lažje, če je kršitev, zaradi katere je bila naložena denarna kazen, natančno določeno ravnanje, ki je kaznivo v vseh nacionalnih pravnih redih, kot je posilstvo iz člena 5(1), osemindvajseta alinea, Okvirnega sklepa 2005/214, ali kršitev oziroma kategorija kršitev, ki je v pravu Unije opredeljena z minimalnimi pravili ali je bila predmet skupnega pristopa držav članic.

48. V zvezi s tem je treba navesti, da so načeloma kršitve, v primeru katerih se odločba prizna in izvrši brez preverjanja dvojne kaznivosti dejanja, iz člena 5(1) Okvirnega sklepa 2005/214 odraz glavnih oblik kriminala. Tako je bila večina med njimi predmet harmonizacije v pravu Unije. To na primer velja za sodelovanje v hudodelski združbi, ki je opredeljeno v členu 1 Okvirnega sklepa 2008/841/PNZ[16], teroristična kazniva dejanja, ki so opredeljena v členu 3 Direktive (EU) 2017/541[17], trgovino z ljudmi, opredeljeno v členu 2 Direktive 2011/36/EU[18], otroško

[16] Okvirni sklep Sveta z dne 24. oktobra 2008 o boju proti organiziranemu kriminalu (UL 2008, L 300, str. 42).

[17] Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2017 o boju proti terorizmu in nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2002/475/PNZ ter o spremembi Sklepa Sveta 2005/671/PNZ (UL 2017, L 88, str. 6).

[18] Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti njenih žrtev in o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2002/629/PNZ (UL 2011, L 101, str. 1).

pornografijo in kazniva dejanja spolne zlorabe, opredeljena v členih 2 in 3 Direktive 2011/93/EU [19], nedovoljen promet s prepovedanimi drogami in psihotropnimi snovmi, opredeljen v členu 2 Okvirnega sklepa 2004/757/PNZ [20], goljufijo, opredeljeno v členu 3 Direktive (EU) 2017/1371 [21], pomoč pri nedovoljenem vstopu in prebivanju, opredeljeno v členu 1 Direktive 2002/90/ES [22], kazniva dejanja zoper okolje, opredeljena v členu 3 Direktive 2008/99/ES [23], ali nedovoljen promet s kulturnimi dobrinami [24].

49. V teh primerih lahko pristojni organ države izvršiteljice lažje in hitreje ugotovi, ali kršitev, kot se kaže v dejanjih in kot je opredeljena v pravu države izdajateljice – katerega besedilo je priloženo odločbi – ustreza kršitvi ali kategoriji kršitev, na katero se sklicuje pristojni organ države izdajateljice za namene uporabe člena 5(1) Okvirnega sklepa 2005/214 ali drugi kršitvi, ki je zajeta s primerom iz člena 5(3) tega okvirnega sklepa.

50. Nasprotno pa se to preverjanje, čeprav je omejeno, lahko izkaže za težavnejše, če kršitev ali kategorija kršitev, na katero se sklicuje pristojni organ države izdajateljice, ni opredeljena v pravu Unije. Kot sem navedel, je obravnavana zadeva tak primer.

51. V takih okoliščinah po mojem mnenju obveznost posvetovanja iz člena 7(3) Okvirnega sklepa 2005/214 dobi ves svoj smisel.

b) Postopek posvetovanja, ki ga pristojni organ države izvršiteljice sproži na podlagi člena 7(3) Okvirnega sklepa 2005/214

52. V skladu s členom 7(3) Okvirnega sklepa 2005/214 se mora pristojni organ države izvršiteljice, zlasti če potrdilo ne bi bilo predloženo, bi bilo nepopolno ali očitno ne bi ustrezalo odločbi, posvetovati s pristojnim organom države izdajateljice. Ta postopek mora sprožiti na kakršen koli primeren način in brez odlašanja zaprositi za vse potrebne informacije, preden se odloči, da bo zavrnil priznanje in izvršbo te odločbe. [25] Zakonodajalec Unije tako izkazuje svojo željo, da se med tema organoma vzpostavi konstruktiven dialog, da se lahko popravijo napake, ki bi jih vsebovalo potrdilo, priloženo odločbi. Mislim, da mora v primeru, kakršen je obravnavani, ta dialog pristojnemu organu države izdajateljice omogočati, da bodisi popravi oddelek, na katerega se je napačno skliceval, bodisi da sporoči dodatne informacije, ki pristojnemu organu države izvršiteljice omogočajo, da bolje presodi, koliko je kršitev, kot je opredeljena v pravu države izdajateljice, zajeta z oddelkom, navedenem v potrdilu, priloženem odločbi.

[19] Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o boju proti spolni zlorabi in spolnemu izkoriščanju otrok ter otroški pornografiji in nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2004/68/PNZ (UL 2011, L 335, str. 1, in popravek UL 2012, L 18, str. 7).

[20] Okvirni sklep Sveta z dne 25. oktobra 2004 o opredelitvi minimalnih določb glede elementov kaznivih dejanj in kazni na področju nedovoljenega prometa s prepovedanimi drogami (UL 2004, L 335, str. 8).

[21] Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2017 o boju proti goljufijam, ki škodijo finančnim interesom Unije, z uporabo kazenskega prava (UL 2017, L 198, str. 29).

[22] Direktiva Sveta z dne 28. novembra 2002 o opredelitvi pomoči pri nedovoljenem vstopu, tranzitu in prebivanju (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 64). Glej tudi Okvirni sklep Sveta z dne 28. novembra 2002 o krepitvi kazenskega okvirja na področju preprečevanja nudenja pomoči pri nedovoljenem vstopu, tranzitu in prebivanju (2002/946/PNZ) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 61).

[23] Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o kazenskopravnem varstvu okolja (UL 2008, L 328, str. 28). Glej tudi Okvirni sklep Sveta 2005/667/PNZ z dne 12. julija 2005 o okrepitvi kazenskopravnega okvira za izvrševanje zakonodaje proti onesnaževanju morja z ladij (UL 2005, L 255, str. 164).

[24] Glej predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uvozu kulturnih dobrin (COM(2017) 375 final).

[25] Glej v zvezi s tem sodbo z dne 5. decembra 2019, Centraal Justitieel Incassobureau (Priznavanje in izvrševanje denarnih kazni) (C-671/18, EU:C:2019:1054, točka 44).

53. Šele po tem predhodnem posvetovanju lahko pristojni organ države izvršiteljice v skladu s členom 7(1) Okvirnega sklepa 2005/214 prosto presoja, ali mora priznati odločbo, ki mu je posredovana, ali ne.

54. Ob upoštevanju vseh teh elementov Sodišču predlagam, naj odloči, da je treba člen 7(1) Okvirnega sklepa 2005/214 razlagati tako, da lahko pristojni organ države izvršiteljice zavrne priznanje in izvršbo odločbe, če kršitev, kot je opredeljena v pravu države izdajateljice, ni zajeta s kršitvijo ali kategorijo kršitev, na katero se pristojni organ države izdajateljice sklicuje v potrdilu, priloženem tej odločbi, za namene uporabe člena 5(1) tega okvirnega sklepa. Pristojni organ države izvršiteljice lahko priznanje in izvršbo navedene odločbe zavrne le, če v predhodnem postopku posvetovanja, sproženem na podlagi člena 7(3) navedenega okvirnega sklepa, ni bilo mogoče popraviti napake, ki naj bi jo ta odločba vsebovala.

B. Razlaga pojma „ravnanja, ki so v nasprotju s predpisi o varnosti v prometu“ iz člena 5(1), triintrideseta alinea, Okvirnega sklepa 2005/214

55. Naj spomnim, da vprašanji, naslovljeni na Sodišče, izvirata iz nesoglasja med pristojnima organoma države izdajateljice in države izvršiteljice glede razlage pojma „ravnanja, ki so v nasprotju s predpisi o varnosti v prometu“ iz člena 5(1), triintrideseta alinea, Okvirnega sklepa 2005/214, za katera je izključeno preverjanje dvojne kaznivosti dejanja.

56. Ker ta kršitev ni bila opredeljena v sekundarnem pravu Unije,[26] se mi zdi pomembno, da Sodišče izkoristi to priložnost za razlago izrazov, ki jih je uporabil zakonodajalec Unije, kar bo predložitvenemu sodišču omogočilo, da ugotovi, koliko naj bi pristojni organ države izdajateljice storil napako pri presoji.

57. Ta zadeva v resnici ponazarja bojazni, ki jih je Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) izrazil zelo zgodaj v zvezi z delom na področju cestnoprometnega zakonika in evropskega avtomobilskega registra.[27] Navedel je, da „okvirni [sklep 2005/214] predvideva in zahteva poenotenje cestnoprometnih pravil v Evropi“[28], ki je nujno, da bi se „izognili primerom, ko je neka zadeva prekršek v eni državi, v drugi pa ne“[29]. Tako se države članice v svojih stališčih ne strinjajo glede razlage pojma, ki ga je zakonodajalec Unije uporabil v členu 5(1), triintrideseta alinea, Okvirnega sklepa 2005/214. Medtem ko madžarska in češka vlada v bistvu trdita, da kršitev „neprijave voznika vozila“ ni zajeta s kršitvami, na katere se nanaša ta člen, pa španska in avstrijska vlada ter Komisija menijo, da zakonodaja, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, spada med „predpise o varnosti v prometu“ v smislu navedenega člena.

[26] V sedanjem stanju prava Unije so bili s pravom Unije dejansko harmonizirani samo nekateri vidiki cestnoprometne zakonodaje: vozniško dovoljenje (Direktiva 2006/126/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. decembra 2006 o vozniških dovoljenjih (UL 2006, L 403, str. 18)), uporaba varnostnih pasov (Direktiva Sveta z dne 16. decembra 1991 o približevanju zakonodaje držav članic o obvezni uporabi varnostnih pasov v vozilih z manj kakor 3,5 tone (91/671/EGS) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 1, str. 353), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2003/20/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. aprila 2003 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 7, str. 277)), urejanje delovnega časa cestnih prevoznikov (Direktiva 2002/15/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2002 o urejanju delovnega časa oseb, ki opravljajo spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 224)), izmenjava informacij o prometnih prekrških, povezanih z varnostjo v cestnem prometu (Direktiva (EU) 2015/413 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2015 o lažji čezmejni izmenjavi informacij o prometnih prekrških, povezanih z varnostjo v cestnem prometu (UL 2015, L 68, str. 9)).

[27] Glej Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „Cestnoprometnem zakoniku in evropskem avtomobilskem registru“ z dne 29. januarja 2004 (UL 2005, C 157, str. 34), v nadaljevanju: mnenje EESO o evropskem cestnoprometnem zakoniku.

[28] Glej mnenje EESO o evropskem cestnoprometnem zakoniku (točka 5.3(a)).

[29] Glej mnenje EESO o evropskem cestnoprometnem zakoniku (točka 6.7).

1. Besedilo člena 5(1), triintrideseta alinea, Okvirnega sklepa 2005/214 in sistematika, katere del je ta določba

58. Najprej je treba ugotoviti, da obstajajo razhajanja med različnimi jezikovnimi različicami člena 5(1), triintrideseta alinea, Okvirnega sklepa 2005/214.

59. Medtem ko se namreč zakonodajalec Unije v francoski različici tega člena sklicuje na „conduite contraire aux normes qui règlent *la circulation routière*“ [30] (ravnanja, ki so v nasprotju s *cestnoprometnimi* predpisi), se slovenska različica nanaša na „ravnanja, ki so v nasprotju s predpisi o *varnosti v prometu*“ [31], italijanska („infrazioni al codice della strada“) in poljska različica („naruszenie przepisów ruchu drogowego“) pa na kršitve „cestnoprometnega zakonika“ [32].

60. Prvič, ugotavljam, da se večina jezikovnih različic člena 5(1), triintrideseta alinea, Okvirnega sklepa 2005/214 ujema s francosko različico, odstopajo pa slovenska različica, ki se nanaša samo na predpise o varnosti v prometu, ter italijanska in poljska različica, ki se nanašata samo na kršitve cestnoprometnega zakonika. Tako se španska („conducta contraria a la legislación de tráfico“), nemška („gegen die den Straßenverkehr regelnden Vorschriften verstoßende Verhaltensweise“), grška („sympperiforá pou paraviázei kanonismoús odikís kykloforías“), angleška („conduct which infringes road traffic regulations“), litovska („elgesys, pažeidžiantis kelių eismo taisykles“), madžarska („olyan magatartás, amely sérti a közúti közlekedés szabályait“) ali slovaška različica („správanie porušujúce pravidlá cestnej premávky“) nanašajo na ravnanja, ki so v nasprotju s pravili ali predpisi o cestnem prometu.

61. Drugič, ugotavljam, da francoska različica člena 5(1), triintrideseta alinea, Okvirnega sklepa 2005/214 izvira iz besedila člena 1 Sporazuma o sodelovanju v postopkih glede prometnih prekrškov in izterjav denarnih kazni, izrečenih v zvezi s tem sporazumom, ki je bil sprejet s Sklepom izvršnega odbora z dne 28. aprila 1999 [33] in vključen v schengenski pravni red. [34]

62. V členu 1 tega sporazuma je „[p]rometni prekršek“ opredeljen kot „*vedenje, s katerim se krši prometne predpise* in ki se obravnava kot kazenski ali upravni prekršek, vključno s kršitvami predpisov, ki se nanašajo na število ur vožnje in na čas počitka ter predpise o nevarnih snoveh“. [35] Italijanska, poljska in slovenska različica se ne razlikujejo od drugih jezikovnih različic člena 1 navedenega sporazuma in prometni prekršek opredeljujejo kot dejanje ali ravnanje, ki je v nasprotju s cestnoprometnimi predpisi. [36]

63. Iz tega sklepam, da je se zakonodajalec Unije, s tem ko je v členu 5(1), triintrideseta alinea, Okvirnega sklepa 2005/214 uporabil pojem „ravnanja, ki so v nasprotju s predpisi o varnosti v prometu“, nameraval sklicevati na „prometne prekrške“.

30 Moj poudarek.

31 Moj poudarek.

32 Francoska različica oddelka (g), točka 3, potrdila iz Priloge k Okvirnemu sklepu 2005/214 se prav tako nanaša na „conduite contraire au code de la route“ (ravnanja, ki so v nasprotju s cestnoprometnim zakonikom).

33 UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 2, str. 390.

34 Glej v zvezi s tem Jekewitz, J., „L'initiative de la République fédérale d'Allemagne relative à la coopération dans le cadre des procédures relatives aux infractions routières et à l'exécution des sanctions pécuniaires y relatives“, *La reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales dans l'Union européenne*, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruselj, 2001, str. od 133 do 139, zlasti str. 137.

35 Moj poudarek.

36 V italijanski različici je navedeno „Atto contrario alle norme che regolano la circolazione stradale“, v poljski „Zachowanie naruszające przepisy o ruchu drogowym“ in v slovenski „vedenje, s katerim se krši prometne predpise“.

64. To potrjuje tudi besedilo uvodne izjave 4 Okvirnega sklepa 2005/214, v kateri je ta zakonodajalec navedel, da mora ta okvirni sklep „zajemati tudi denarne kazni, izrečene za *prekrške v cestnem prometu*“.[37]

65. Zato se ne strinjam z mnenjem, ki ga je madžarska vlada navedla v svojih stališčih, da bi bilo treba ravnanja iz člena 5(1), triintrideseta alinea, Okvirnega sklepa 2005/214 v bistvu omejiti na tista ravnanja, ki ogrožajo varnost v cestnem prometu. Besedilo, uporabljeno tako v tem členu kot tudi v uvodni izjavi 4 tega okvirnega sklepa, jasno izraža željo zakonodajalca Unije, da se stvarno področje uporabe navedenega člena ne omeji zgolj na kršitev pravil ali predpisov o varnosti v cestnem prometu, kot to velja za Direktivo 2015/413, temveč da se to področje razširi na vsa pravila, ki urejajo cestni promet, neodvisno od vrste besedil, v kateri so zapisana.

66. To besedilo omogoča, da se upošteva oblikovna in vsebinska heterogenost nacionalnih zakonodaj v zvezi s cestnim prometom v Uniji.

67. Glede oblike, cestnoprometna pravila niso nujno zbrana v posebnem zakoniku, kot je cestnoprometni zakonik[38], ampak so lahko določena v različnih zakonih in predpisih, kot je to v Nemčiji[39].

68. Glede vsebine, cestnoprometna pravila se med državami članicami zelo razlikujejo, in to kljub harmonizaciji, ki je bila že uvedena z mednarodnimi konvencijami.[40] Zlahka je mogoče ugotoviti, da se lahko prometna signalizacija, zahteve v zvezi s pridobitvijo vozniškega dovoljenja[41], omejitve hitrosti ali raven alkohola v krvi v državah članicah razlikujejo.[42] Tako je EESO navedel, da „so kljub velikim razlikam, ki obstajajo na ravni opredelitve osnovnih prometnih pravil, razmere še slabše, kar zadeva njihovo razlago in uporabo v različnih državah članicah, saj gre za položaj, ki je plod različnih ocen glede kršitev, vendar tudi številnih zelo različnih kazni za prekrške“.[43] V teh okoliščinah je Sodišče v sodbi z dne 5. decembra 2019, Centraal Justitieel Incassobureau (Priznavanje in izvrševanje denarnih kazni)[44], opozorilo, da se kršitve v zvezi z „ravnanjem, ki je

37 Moj poudarek.

38 V Belgiji ta ureditev ni v obliki zakonika, ampak je določena z arrêté royal portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique (kraljevi odlok o določitvi splošnih pravil o ureditvi cestnega prometa in uporabi javnih cest) z dne 1. decembra 1975 (*Moniteur belge* z dne 9. decembra 1975, str. 15627), kakor je bil nazadnje spremenjen z odlokom flamske vlade z dne 15. januarja 2021 (*Moniteur belge* z dne 4. februarja 2021, str. 8401).

39 Cestnoprometni predpisi v Nemčiji so določeni z več zakoni, zlasti s Straßenverkehrsgesetz (zakon o cestnem prometu) z dne 3. maja 1909 v različici, objavljeni 5. marca 2003 (BGBl. 2003 I, str. 310, popravek str. 919), kakor je bil nazadnje spremenjen z zakonom z dne 26. novembra 2020 (BGBl. 2020 I, str. 2575), in Straßenverkehrs-Ordnung (cestnoprometni zakonik) z dne 6. marca 2013 (BGBl. 2013 I, str. 367), kakor je bil nazadnje spremenjen z uredbo z dne 18. decembra 2020 (BGBl. 2020 I, str. 3047), ki vsebujeta osnovna cestnoprometna pravila, ter s Personenbeförderungsgesetz (zakon o prevozu oseb) z dne 21. marca 1961 v različici, objavljeni 8. avgusta 1990 (BGBl. 1990 I, str. 1690) in nazadnje spremenjeni z zakonom z dne 3. decembra 2020 (BGBl. 2020 I, str. 2694), in Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (zakonik o registraciji za vključitev v cestni promet) z dne 26. aprila 2012 (BGBl. 2012 I, str. 679), kakor je bil nazadnje spremenjen z uredbo z dne 26. novembra 2019 (BGBl. 2019 I, str. 2015), ki ureja postopek registracije in obvezno zavarovanje ter vsebuje pravila, ki veljajo za proizvodnjo in uporabo vozil.

40 Glej zlasti Mednarodno konvencijo o avtomobilskem prometu, podpisano 24. aprila 1926 v Parizu, Konvencijo o cestnem prometu, podpisano 19. septembra 1949 v Ženevi, in Konvencijo o cestnem prometu, podpisano 8. novembra 1968 na Dunaju. Glej v zvezi s tem mnenje EESO o evropskem cestnoprometnem zakoniku (točka 3).

41 Glej mnenje EESO o evropskem cestnoprometnem zakoniku (točka 4).

42 Na primer v zvezi s pogoji za prepoved vožnje ali odvzem vozniškega dovoljenja glej zlasti sodbi z dne 7. junija 2012, Vinkov (C-27/11, EU:C:2012:326), in z dne 23. aprila 2015, Aykul (C-260/13, EU:C:2015:257).

43 Mnenje EESO o evropskem cestnoprometnem zakoniku (točka 4.5).

44 C-671/18, EU:C:2019:1054.

v nasprotju s predpisi o varnosti v cestnem prometu“ ne obravnavajo enotno v različnih državah članicah, pri čemer so v nekaterih od njih opredeljene kot upravne kršitve, v drugih pa kot kršitve s področja kazenskega prava.[45]

69. Cestnoprometni predpisi se nanašajo tako na uporabo javnih cest in njihovo signalizacijo kot tudi na obveznosti, ki jih imajo lastniki vozil (postopek registracije, sklenitev zavarovanja civilne odgovornosti itd.) in vozniki (imetništvo vozniškega dovoljenja, spoštovanje pravil o signalizaciji in varnosti v cestnem prometu itd.), ter kazni, ki se uporabljajo v primeru kršitve teh obveznosti. Torej lahko pojem „ravnanja, ki so v nasprotju s predpisi o varnosti v prometu“ iz člena 5(1), triintrideseta alinea, Okvirnega sklepa 2005/214 zajema številna ravnanja in kršitve, katerih sestavni elementi se med državami članicami lahko razlikujejo.

70. Zato, čeprav madžarska vlada v svojih stališčih trdi, da mora pristojni organ države izdajateljice uporabiti pravo ter ravnanja, zajeta s kategorijami kršitev iz člena 5(1) Okvirnega sklepa 2005/214, razlagati in opredeliti čim bolj ozko, to ne spremeni tega, da imajo cestnoprometni predpisi, na katere se zakonodajalec Unije sklicuje v členu 5(1), triintrideseta alinea, tega okvirnega sklepa, zelo široko področje uporabe. Pojem „predpisi o varnosti v prometu“ se razlikuje od drugih pojmov iz istega člena, ki se nanašajo na natančno določena ravnanja, kot so organiziran rop, nedovoljeno trgovanje s človeškimi organi, goljufija ali protipravna ugrabitev letala.

71. V teh okoliščinah menim, da obveznost, ki velja za lastnika vozila, da identificira osebo, ki je domnevno odgovorna za storitev prometnega prekrška, spada na področje cestnoprometnega predpisa in da kršitev te obveznosti spada na stvarno področje uporabe člena 5(1), triintrideseta alinea, Okvirnega sklepa 2005/214.

72. V obravnavanem primeru je namen ureditve, določene v členu 103 KFG 1967, določiti „obveznosti imetnika registracije vozila ali priklopnega vozila“. Povedano drugače, lastnik vozila, identificiranega kot vpletenega v storitev prometnega prekrška, mora pri identifikaciji voznika pomagati prav zato, ker je lastnik tega vozila. Iz člena 134(1) KFG 1967, ki se nanaša na „[k]azenske določbe“, izhaja, da kdor krši to obveznost, stori prekršek ter se kaznuje z denarno kaznijo in, če zadnjenavedene ni mogoče izterjati, s kaznijo odvzema prostosti. V obravnavni zadevi denarna kazen presega mejni znesek, določen v členu 7(2)(h) Okvirnega sklepa 2005/214.

73. Podobna obveznost obstaja v drugih državah članicah, na primer v Franciji[46] ali Belgiji[47].

74. Namen identifikacije voznika vozila je zagotavljati red in nadzor nad cestnim prometom, kot v svojih stališčih poudarja avstrijska vlada. Ta obveznost ima po mojem mnenju isti cilj kot obveznost lastnika vozila, da na svoje vozilo namesti registrsko tablico, ki je namenjena dokazovanju identitete.

[45] Glej sodbo z dne 5. decembra 2019, Centraal Justitieel Incassobureau (Priznavanje in izvrševanje denarnih kazni) (C-671/18, EU:C:2019:1054, točka 48 in navedena sodna praksa). Glej tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca Y. Bota v zadevi Komisija/Parlament in Svet (C-43/12, EU:C:2013:534, točka 38), v katerih je navedel, da na ravni Unije niso harmonizirani niti sestavni deli prometnih prekrškov, na katere se nanaša Direktiva 2011/82/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o lažji čezmejni izmenjavi informacij o prometnih prekrških, povezanih z varnostjo v cestnem prometu (UL 2011, L 288, str. 1), ki je bila nadomeščena z Direktivo 2015/413, saj jih tako kot sankcije, ki se uporabijo za take prekrške, določijo države članice.

[46] Glej člen L121-6 code de la route (cestnoprometni zakonik) o določitvi kršitve neprijave voznika, če je lastnik vozila pravna oseba.

[47] Glej člen 67bis loi relative à la police de la circulation routière (zakon o ureditvi cestnega prometa) z dne 16. marca 1968 (*Moniteur belge* z dne 27. marca 1968, str. 3146), kakor je bil spremenjen z zakonom z dne 8. maja 2019 (*Moniteur belge* z dne 22. avgusta 2019, str. 80518), ki je vstavljen v naslov V, naslovljen „Kazenski postopek, plačilni nalog in civilni sodni postopek“, v poglavju IVbis, naslovljenem „Identifikacija kršitelja“.

75. Ta identifikacija je bistvena za uveljavljanje civilne odgovornosti lastnika vozila in kazenske odgovornosti voznika. Na podlagi načela individualizacije kazni je samo voznik kazensko odgovoren za kršitve, ki jih stori med vožnjo z vozilom. Zato ga je treba zaradi ugotovitve storitve prometnega prekrška in naložitve kazni poimensko identificirati. Kot dokazujejo ukrepi, sprejeti v okviru Direktive 2015/413, je ta identifikacija bistvena, če se storjena kršitev nanaša na nekatere prometne prekrške, med katerimi so prekoračitev dovoljene hitrosti, vožnja pod vplivom alkohola ali vožnja skozi rdečo luč.[48] Kot navaja avstrijska vlada v odgovoru na vprašanja Sodišča, je voznik v zadevi v glavni stvari osumljen, da je prekoračil dovoljeno hitrost v smislu člena 2(a) te direktive. Poudariti je treba, da je Sodišče v sodbi z dne 4. marca 2020, Bank BGŻ BNP Paribas,[49] menilo, da določbe Direktive 2015/413 določajo, da morajo države članice v duhu lojalnega sodelovanja omogočiti lažjo čezmejno izmenjavo informacij o prometnih prekrških iz člena 2 te direktive, da bi olajšale izvrševanje sankcij, kadar so ti prekrški storjeni z vozilom, registriranim v državi članici, ki ni država članica, v kateri je bil storjen prekršek, in tako prispevati k uresničevanju cilja, ki mu sledi ta direktiva, in sicer zagotoviti visoko raven zaščite za vse udeležence v cestnem prometu v Uniji.[50] V ta namen je Sodišče presodilo, da čezmejna izmenjava informacij pomeni, da podatki, ki jih predloži država članica registracije, v obravnavanem primeru država izvršiteljica, omogočajo identifikacijo ne le imetnika registracije vozila, ampak tudi osebe, ki je v skladu z nacionalnim pravom odgovorna za to vozilo v primeru cestnega prekrška, da bi se olajšalo izvrševanje morebitnih denarnih kazni.[51]

76. S to obveznostjo identifikacije voznika se poleg tega lahko rešijo praktične in tehnične težave, značilne za poseben sektor cestnega prometa. Ugotovitev prometnega prekrška lahko namreč – odvisno od vrste kršitve ali uporabljenega načina nadzora – povzroča težave.

77. Prometni prekrški imajo to posebnost, da policijski organi pogosto ne morejo z gotovostjo identificirati voznika brez neposrednega stika z njim, zlasti kadar ugotovijo kršitev, ne da bi prestregli voznika, na primer pri nepravilnem parkiranju, in tudi kadar se kršitev zabeleži avtomatično s pomočjo kamer, na primer pri prekoračitvi dovoljene hitrosti, kot se obravnava v tej zadevi.[52] To je vodilo nekatere države članice, kot je Francoska republika, da so zaradi kršitev predpisov o parkiranju vozil ali o plačevanju cestnin, za katere je predvidena samo denarna kazen, uvedle domnevo odgovornosti imetnika potrdila o registraciji.[53]

78. Obveznost lastnika vozila, da identificira osebo, ki je vozila to vozilo, ko je bil storjen prometni prekršek, je torej orodje, ki državam članicam omogoča izboljšanje sredstev, ki jih imajo v fazi preiskave v zvezi s takim prekrškom, s tem, da jim omogoča pridobivanje informacij, ki so nujne za identifikacijo storilca tega prekrška in torej njegov pregon.

79. Iz tega izhaja, da je kršitev te obveznosti kaznivo dejanje, ki ima lasten predmet in sestavne elemente ter ga ni mogoče opredeliti kot „nebistveno kršitev“, kot trdi madžarska vlada.

[48] Obveznost iz postopka v glavni stvari velja ne glede na storjeni prometni prekršek, ker se avstrijski zakonodajalec sklicuje na identiteto osebe, ki je v določenem trenutku vozilo „vozila“ ali „parkirala“.

[49] C-183/18, EU:C:2020:153.

[50] Glej sodbo z dne 4. marca 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, točka 54).

[51] Glej sodbo z dne 4. marca 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, točka 55).

[52] Glej tretjo uvodno izjavo sporazuma, navedenega v točki 61 teh sklepnih predlogov.

[53] Glej člen L121-2 cestnoprometnega zakonika.

80. Ta razlaga je podprta z besedilom sporazuma z dne 11. oktobra 2012 o lažjem čezmejnem pregonu prometnih prekrškov, ki so ga podpisale Republika Bolgarija, Republika Hrvaška, Madžarska in Republika Avstrija.[54] Naj pojasnim, da v skladu s členom 18 Okvirnega sklepa 2005/214 ta ne preprečuje uporabe tega sporazuma, če dovoljuje prekoračitev določb tega okvirnega sklepa in prispeva k poenostavitvi ali nadaljnjemu olajšanju izvršilnih postopkov za denarne kazni. Kot je navedla avstrijska vlada, se sicer navedeni sporazum *ratione temporis* ne uporablja za to zadevo, saj je začel veljati 28. avgusta 2018. Vendar se mi njegove določbe zdijo zanimive. Tako država izdajateljica kot država izvršiteljica sta namreč pogodbenici sporazuma, katerega izrecni cilj v skladu z njegovim členom 6(1) je vzpostaviti sodelovanje za namene čezmejne izvršbe denarnih kazni, naloženih zaradi storitve prometnega prekrška.

81. V skladu s členom 1(1) sporazuma z dne 11. oktobra 2012 „prometni prekrški“ ne vključujejo le prometnih prekrškov, povezanih z varnostjo v cestnem prometu, iz člena 2 Direktive 2015/413,[55] ampak tudi kršitve, povezane z *nesodelovanjem* imetnika ali lastnika vozila ali katere koli druge osebe, osumljene, da je storila prometni prekršek, če so te kršitve določene v pravu države, na ozemlju katere je bila storjena kršitev. Tako iz člena 1(2) tega sporazuma izhaja, da sodelovanje, ki ga vzpostavljajo države pogodbenice, zajema izvršbo denarnih kazni, naloženih zlasti zaradi nesodelovanja lastnika vozila, ki je bilo vpleteno v storitev prometnega prekrška.

82. Razlaga, ki jo predlagam, je potrjena tudi s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice. Navedeno sodišče je namreč v sodbi Weh proti Avstriji[56] na področju prometnih prekrškov jasno razlikovalo med kaznijo, naloženo imetniku vozila, ki ni razkril identitete voznika, odgovornega za storitev prometnega prekrška, v nasprotju z obveznostjo, ki zanj velja na podlagi člena 103(2) KFG 1967, in kaznijo, ki bi mu lahko bila izrečena zaradi storitve prometnega prekrška.

83. V sedanjem stanju prava Unije zato menim, da je obveznost, kakršna je zadevna, v skladu s katero mora lastnik vozila razkriti identiteto voznika, domnevno odgovornega za storitev prometnega prekrška, predpis o varnosti v cestnem prometu v smislu člena 5(1), triintrideseta alinea, Okvirnega sklepa 2005/214 in da je kršitev te obveznosti zajeta z „ravnanji, ki so v nasprotju s predpisi o varnosti v prometu“ v smislu te določbe.

84. Ta razlaga je podprta s ciljem Okvirnega sklepa 2005/214.

2. Cilj Okvirnega sklepa 2005/214

85. Cilj Okvirnega sklepa 2005/214 je omogočiti učinkovitejši pregon kršitev, zlasti cestnoprometnih prekrškov, s tem, da se uvede mehanizem sodelovanja med pristojnimi nacionalnimi organi na področju kazenskega pregona.

86. Iz uvodnih izjav 2 in 4 Okvirnega sklepa 2005/214 izhaja, da je cilj sodelovanja, ki ga vzpostavlja, omogočiti boljšo uporabo denarnih kazni, naloženih lastnikom vozil, registriranih v drugi državi članici, zaradi storitve prometnih prekrškov. Ti prekrški imajo čezmejno

[54] V nadaljevanju: sporazum z dne 11. oktobra 2012.

[55] Direktiva 2011/82 je bila po tem, ko jo je Sodišče v sodbi z dne 6. maja 2014, Komisija/Parlament in Svet (C-43/12, EU:C:2014:298), razveljavilo zaradi napačne pravne podlage, nadomeščena z Direktivo 2015/413, katere vsebina je enaka vsebini Direktive 2011/82.

[56] Sodba ESČP z dne 8. aprila 2004, Weh proti Avstriji (CE:ECHR:2004:0408JUD003854497, točke od 52 do 56). Glej tudi sodbo ESČP z dne 24. marca 2005, Rieg proti Avstriji (CE:ECHR:2005:0324JUD006320700, točki 31 in 32).

razsežnost in so lahko zelo hude kršitve. Cilj je torej zagotoviti učinkovitejši pregon navedenih prekrškov, ki mora s svojim odvračilnim učinkom voznike spodbujati k spoštovanju cestnoprometnih predpisov držav članic, ki jih prečkajo.

87. V teh okoliščinah se mi zdi, da bi izključitev kršitve, kakršna je zadevna, ki se nanaša na kršitev obveznosti identifikacije voznika, domnevno odgovornega za storitev prometnega prekrška, iz prometnih prekrškov iz člena 5(1), triintrideseta alinea, Okvirnega sklepa 2005/214, ogrozila uresničitev tega cilja.

88. Taka izključitev bi lahko pristojnemu organu države izdajateljice namreč odvzela možnost kaznovanja lastnika vozila, če je to vozilo registrirano v drugi državi članici. To bi povzročilo kršitev enakega obravnavanja, predvsem pa bi pristojnemu organu države izdajateljice onemogočilo, da preganja in kaznuje voznike vozil, registriranih v drugi državi članici, ki so na ozemlju države izdajateljice storili prometni prekršek, čeprav so ti vozniki lahko nevarni za druge udeležence v prometu v Uniji.

89. Seveda je na prvi pogled kršitev, kakršna je zadevna, ki se nanaša na kršitev obveznosti identifikacije voznika, manj huda, ker ne povzroči ne materialne škode ne smrtnih žrtev. Vendar se mi zdi njen kumulativni učinek na celotnem ozemlju Unije zelo pomemben in njeno kaznovanje bistveno, da se na območju brez notranjih meja zagotovi spoštovanje cestnoprometnih pravil. Zadevna obveznost identifikacije se namreč uporablja ne glede na to, kakšen prometni prekršek je storil voznik. Lahko gre za manj hud prometni prekršek, kot je nepravilno parkiranje, čeprav je v zvezi s tako kršitvijo zakonodajalec Unije predvidel, da lahko pristojni organ države izvršiteljice zavrne priznanje in izvršbo odločbe, če denarna kazen znaša 70 EUR ali manj.[57] Lahko gre za hujšo kršitev, kot je vožnja skozi rdečo luč ali prekoračitev dovoljene hitrosti, kot se obravnava v tej zadevi. Taka ravnanja pa so izraz vsakodnevnih izkušenj na celotnem ozemlju Unije. Odvzeti državi izdajateljici sredstva za pregon in kaznovanje takega ravnanja, ker je zadevno vozilo registrirano v drugi državi članici, se mi ne zdi združljivo z željo zakonodajalca Unije, da vzpostavi območje svobode, varnosti in pravice, ki temelji na pravosodnem sodelovanju med državami članicami.

90. Ob upoštevanju vseh teh elementov Sodišču predlagam, naj odloči, da je treba člen 5(1), triintrideseta alinea, Okvirnega sklepa 2005/214 razlagati tako, da kršitev v zvezi z „ravnanji, ki so v nasprotju s predpisi o varnosti v prometu“ zajema ravnanje lastnika vozila, ki zavrne identifikacijo voznika, ki je domnevno odgovoren za storitev prometnega prekrška.

V. Predlog

91. Glede na zgornje preudarke Sodišču predlagam, naj na vprašanji za predhodno odločanje, ki ju je predložilo Zalaegerszegi Járásbíróság (okrajno sodišče v Zalaegerszegu, Madžarska), odgovori:

1. Člen 7(1) Okvirnega sklepa 2005/214/PNZ z dne 24. februarja 2005 o uporabi načela vzajemnega priznavanja denarnih kazni je treba razlagati tako, da lahko pristojni organ države članice izvršiteljice zavrne priznanje in izvršbo odločbe, če kršitev, kot je opredeljena v pravu države članice izdajateljice, ni zajeta s kršitvijo ali kategorijo kršitev, na katero se pristojni organ države članice izdajateljice sklicuje v potrdilu, priloženem tej odločbi, za namene uporabe člena 5(1) tega okvirnega sklepa.

[57] V skladu s členom 7(2)(h) Okvirnega sklepa 2005/214 lahko pristojni organ v državi izvršiteljici priznanje ali izvršbo odločbe zavrne, če denarna kazen znaša manj kot 70 EUR ali je enakovredna tej vsoti.

Pristojni organ države članice izvršiteljice lahko priznanje in izvršbo navedene odločbe zavrne le, če v predhodnem postopku posvetovanja, sproženem na podlagi člena 7(3) navedenega okvirnega sklepa, ni bilo mogoče popraviti napake, ki naj bi jo ta odločba vsebovala.

2. Člen 5(1), triintrideseta alinea, Okvirnega sklepa 2005/214 je treba razlagati tako, da kršitev v zvezi z „ravnanji, ki so v nasprotju s predpisi o varnosti v prometu“ zajema ravnanje lastnika vozila, ki zavrne identifikacijo voznika, ki je domnevno odgovoren za storitev prometnega prekrška.