Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
JEANA RICHARDA DE LA TOURA
od 20. svibnja 2021. [1]

Predmet C-136/20

Kazneni postupak
protiv
LU

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Zalaegerszegi Járásbíróság (Općinski sud u Zalaegerszegiju, Mađarska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Područje slobode, sigurnosti i pravde – Okvirna odluka 2005/214/PUP – Uzajamno priznavanje novčanih kazni – Članak 5. stavak 1. – Prijestup koji se odnosi na ‚ponašanje kojim se krše prometni propisi' – Doseg prijestupa – Novčana kazna koju je država izdavateljica izrekla vlasniku vozila zbog povrede obveze identificiranja vozača za kojeg se sumnja da je odgovoran za počinjenje prometnog prekršaja – Članak 7. stavak 1. – Razlozi za nepriznavanje i neizvršenje – Doseg i načini provjere države izvršiteljice glede pravne kvalifikacije prijestupa"

I. Uvod

1. Ovim se zahtjevom za prethodnu odluku poziva Sud da pojasni u kojoj mjeri nadležno tijelo države članice [2] može odbiti priznati i izvršiti odluku o izricanju novčane kazne donesenu u drugoj državi članici [3], kada smatra da prijestup počinjen u ovoj potonjoj državi nije obuhvaćen popisom prijestupa za koje je u Okvirnoj odluci 2005/214 zakonodavac Unije isključio provjeru dvostruke inkriminiranosti radnje.

2. Taj je zahtjev podnesen u okviru postupka za priznavanje i izvršenje novčane kazne od strane mađarskog nadležnog tijela koju je protiv jednog od njezinih državljana, osobe LU, izreklo austrijsko nadležno tijelo. Ta je kazna izrečena zato što osoba LU, kao vlasnica vozila uključenog u počinjenje prometnog prekršaja, nije poštovala svoju obvezu da identificira vozača za kojeg se sumnja da je odgovoran za počinjenje tog prekršaja. Dok austrijsko nadležno tijelo smatra da povreda te obveze identifikacije potpada pod prijestup koji se odnosi na „ponašanje kojim se krše

[1] Izvorni jezik: francuski

[2] U daljnjem tekstu: država izvršiteljica, u smislu članka 1. točke (d) Okvirne odluke Vijeća 2005/214/PUP od 24. veljače 2005. o primjeni načela uzajamnog priznavanja na novčane kazne (SL 2005., L 76, str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 11., str. 69.)

[3] U daljnjem tekstu: država izdavateljica, u smislu članka 1. točke (c) Okvirne odluke 2005/214

prometni propisi" u smislu članka 5. stavka 1. trideset i treće alineje Okvirne odluke 2005/214, za koju je provjera dvostruke inkriminiranosti radnje isključena, mađarsko nadležno tijelo tvrdi da se navedeni prijestup ne može tako okvalificirati.

3. Pitanjima koja je uputio Zalaegerszegi Járásbíróság (Općinski sud u Zalaegerszegiju, Mađarska) želi se, u biti, odrediti doseg i načini provjere koju nadležno tijelo države izvršiteljice može provesti kada smatra da zahtjev za priznavanje i izvršenje novčane kazne, koji joj upućuje nadležno tijelo države izdavateljice, sadržava pogrešku glede pravne kvalifikacije prijestupa u smislu članka 5. stavka 1. Okvirne odluke 2005/214. Ta su pitanja također prilika za Sud da pojam „ponašanje kojim se krše prometni propisi", koji zakonodavac Unije upotrebljava u članku 5. stavku 1. trideset i trećoj alineji te okvirne odluke, pojasni uslijed nepostojanja bilo kakve definicije tog prijestupa u pravu Unije te u kontekstu u kojem ne postoji ikakva ujednačenost pravila o cestovnom prometu u Europskoj uniji.

4. U ovom ću mišljenju predložiti Sudu da odluči da članak 7. stavak 1. Okvirne odluke 2005/214 treba tumačiti na način da nadležno tijelo države izvršiteljice može odbiti priznati i izvršiti odluku kada prijestup, kako je definiran u pravu države izdavateljice, ne potpada pod prijestup ili kategoriju prijestupa na koje se nadležno tijelo države izdavateljice poziva u potvrdi priloženoj toj odluci, u svrhu primjene članka 5. stavka 1. te okvirne odluke. Međutim, nadležno tijelo države izvršiteljice mora prethodno pokrenuti postupak savjetovanja iz članka 7. stavka 3. navedene okvirne odluke.

5. Također ću pozvati Sud da odluči da članak 5. stavak 1. trideset i treću alineju Okvirne odluke 2005/214 treba tumačiti na način da prijestup koji se odnosi na „ponašanje kojim se krše prometni propisi" obuhvaća postupanje vlasnika vozila koji odbija identificirati vozača za kojeg se sumnja da je odgovoran za počinjenje prometnog prekršaja.

II. Pravni okvir

A. Okvirna odluka 2005/214

6. Uvodne izjave 1., 2. i 4. Okvirne odluke 2005/214 glase:

„(1) Europsko je vijeće na svom zasjedanju u Tampereu 15. i 16. listopada 1999. potvrdilo načelo uzajamnog priznavanja koje bi trebalo postati temelj pravosudne suradnje, kako u građanskim, tako i u kaznenim stvarima unutar Unije.

(2) Načelo uzajamnog priznavanja trebalo bi se primjenjivati na novčane kazne koje su izrekla pravosudna i upravna tijela s ciljem olakšavanja izvršenja takvih kazni u državi članici različitoj od one države u kojoj je kazna izrečena.

[…]

(4) Ova bi Okvirna odluka također trebala obuhvaćati novčane kazne koje su izrečene za prometne prekršaje."

7. Člankom 4. stavcima 1. i 2. Okvirne odluke 2005/214 određeno je:

„1. Odluka se zajedno s potvrdom iz ovog članka može dostaviti nadležnom tijelu države članice u kojoj fizička ili pravna osoba protiv koje je donesena odluka ima imovinu ili ostvaruje dohodak, ima uobičajeno boravište ili, kada se radi o pravnoj osobi, registrirano sjedište.

2. Potvrda za koju se u Prilogu nalazi standardni obrazac, mora biti potpisana i mora biti potvrđena točnost njenog sadržaja od strane nadležnog tijela države izdavateljice."

8. Člankom 5. stavkom 1. trideset i trećom alinejom i stavkom 3. te okvirne odluke predviđa se glede njezina područja primjene:

„1. Ako su sljedeći prijestupi određeni kao kažnjivi u pravu države izdavateljice, imaju pod uvjetima iz ove Okvirne Odluke i bez provjere dvostruke inkriminiranosti radnje, za posljedicu priznanje i izvršenje odluka:

[…]

– ponašanje kojim se krše prometni propisi, uključujući kršenje pravila o broju sati vožnje i vremenu odmora i propisi o opasnim tvarima,

[…]

3. Za prijestupe različite od onih iz stavka 1., država izvršiteljica može uvjetovati priznanje i izvršenje odluke time da se odluka odnosi na radnju koja predstavlja prijestup prema pravu države izvršiteljice, neovisno o elementima prijestupa ili njegovoj kvalifikaciji."

9. Članak 6. Okvirne odluke 2005/214, naslovljen „Priznavanje i izvršenje odluka", glasi kako slijedi:

„Nadležna tijela u državi izvršiteljici priznaju odluku koja im je dostavljena sukladno članku 4. bez daljnjih formalnosti i bez odgode poduzimaju sve potrebne mjere za njezino izvršenje, ako nadležno tijelo ne odluči uvažiti neki od razloga za nepriznavanje i neizvršenje iz članka 7."

10. Članak 7. te okvirne odluke, naslovljen „Razlozi nepriznavanja i neizvršenja", određuje:

„1. Nadležna tijela u državi izvršiteljici mogu odbiti priznati i izvršiti odluku, ako potvrda iz članka 4. nije priložena, ako je nepotpuna ili očigledno ne odgovara odluci.

2. Nadležno tijelo u državi izvršiteljici također može odbiti priznati ili izvršiti odluku, ako utvrdi da:

[…]

(b) se u nekom od slučajeva iz članka 5. stavka 3., odluka odnosi na djela koja ne predstavljaju prijestup prema pravu države izvršiteljice.

[…]

3. U slučajevima iz stavka 1. i stavka 2. točaka (c) i (g), prije donošenja odluke o nepriznavanju i neizvršavanju odluke u cijelosti ili djelomično, nadležno tijelo u državi izvršiteljici savjetuje se na odgovarajući način s nadležnim tijelom u državi izdavateljici i, prema potrebi, traži da mu hitno dostavi sve potrebne informacije."

B. Austrijsko pravo

11. Članak 103. Kraftfahrgesetza (Savezni zakon o motornim vozilima)[4] od 23. lipnja 1967., koji se odnosi na obveze vlasnika vozila, određuje u svojem stavku 2.:

„Tijelo može zahtijevati informacije o identitetu osobe koja je u određenom trenutku upravljala vozilom koje je identificirano na temelju svoje registracije […] ili koja je posljednja parkirala vozilo […] na određenom mjestu prije određenog trenutka. Te podatke, koji moraju uključivati ime i adresu dotične osobe, mora priopćiti nositelj registracije […]; ako taj nositelj nije u mogućnosti dostaviti te podatke, dužan je označiti osobu koja je u mogućnosti to učiniti i koja je, stoga, adresat obveze dostave podataka; informacije koje pruži osoba koja je obvezna dostaviti podatke ne oslobađaju tijelo obveze da ih provjeri, kada proizlazi da je to nužno s obzirom na okolnosti konkretnog slučaja. Informacije se moraju dostaviti odmah i, u slučaju pisanog zahtjeva, unutar dva tjedna od dostave zahtjeva […]"

12. Članak 134. stavak 1. KFG-a iz 1967., koji se odnosi na „[k]aznene odredbe", glasi kako slijedi:

„Tko prekrši ovaj Savezni zakon […] čini upravni prekršaj i kaznit će se novčanom kaznom u iznosu do 5000 eura, a u slučaju nemogućnosti njezine naplate, kaznom zatvora u trajanju do šest tjedana […]"

III. Glavni postupak, prethodna pitanja i postupak pred Sudom

13. Odlukom od 6. lipnja 2018.[5], koja je postala konačna 1. siječnja 2019., Bezirkshauptmannschaft Weiz (Upravno tijelo okruga Weiz, Austrija) izrekao je osobi LU, mađarskoj državljanki, novčanu kaznu u iznosu od 80 eura. Ta je kazna izrečena zato što osoba LU, kao vlasnica vozila registriranog u Mađarskoj, nije u roku od dva tjedna, koji je propisan austrijskim zakonodavstvom, odgovorila na zahtjev tog upravnog tijela da identificira vozača svojeg vozila za kojeg se sumnja da je odgovoran za počinjenje prometnog prekršaja.

14. Dana 27. siječnja 2020. Upravno tijelo okruga Weiz uputilo je, primjenom Okvirne odluke 2005/214, sudu koji je uputio zahtjev i koji je također nadležno tijelo države izvršiteljice, zahtjev za priznavanje i izvršenje odluke od 6. lipnja 2018. zajedno s potvrdom predviđenom u članku 4. te okvirne odluke. Iz informacija kojima Sud raspolaže proizlazi da je u toj potvrdi prekršaj koji je osoba LU počinila okvalificiran kao „ponašanje kojim se krše prometni propisi" u smislu članka 5. stavka 1. trideset i treće alineje navedene okvirne odluke. No, sud koji je uputio zahtjev dvoji glede pitanja, jesu li ispunjene pretpostavke kako bi se odluka od 6. lipnja 2018. priznala i izvršila na temelju tog članka. Smatra da se kvalifikacija, koju je nadležno tijelo države izdavateljice prihvatilo u pogledu predmetnog postupanja, temelji na „pretjerano širokom" tumačenju prava

[4] BGBl. 267/1967, u daljnjem tekstu: KFG iz 1967.

[5] U daljnjem tekstu: odluka od 6. lipnja 2018.

Unije. Postupanje za koje je osoba LU kriva predstavlja odbijanje postupiti u skladu sa zahtjevom nacionalnih tijela i ne može se podvesti pod postupanja za koja je isključena provjera dvostruke inkriminiranosti radnje, u smislu članka 5. stavka 1. Okvirne odluke 2005/214.

15. U tim je okolnostima Zalaegerszegi Járásbíróság (Općinski sud u Zalaegerszegiju, Mađarska) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li pravilo iz članka 5. stavka 1. Okvirne odluke [2005/214] tumačiti na način da ako država […] izdavateljica utvrdi postojanje nekog od ponašanja navedenih u toj odredbi, […] državav[a] […] izvršiteljic[a] ne raspolaže nikakvom dodatnom marginom prosudbe za odbijanje izvršenja nego mora izvršiti [odluku o sankciji]?

2. U slučaju niječnog odgovora na prvo pitanje, može li tijelo države […] izvršiteljice tvrditi da ponašanje navedeno u odluci države […] izdavateljice ne odgovara ponašanju opisanom na tom popisu?”

16. Mađarska, češka, španjolska i austrijska vlada kao i Europska komisija podnijele su pisana očitovanja.

17. U dogovoru sa sucem izvjestiteljem odlučeno je da se primjenom članka 61. stavka 1. Poslovnika Suda upute pitanja na koja su te iste stranke odgovorile u pisanom obliku u za to određenom roku.

IV. Analiza

18. Svojim dvama prethodnim pitanjima, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev poziva, u biti, Sud da pojasni može li i, ovisno o okolnostima, u kojoj mjeri nadležno tijelo države izvršiteljice odbiti priznati i izvršiti odluku, kada smatra da se u potvrdi priloženoj toj odluci nadležno tijelo države izdavateljice pogrešno pozvalo na jedno od kategorija prijestupa iz članka 5. stavka 1. Okvirne odluke 2005/214, za koje je provjera dvostruke inkriminiranosti radnje isključena.

19. Ta pitanja potječu iz spora između nadležnih tijela države izdavateljice i države izvršiteljice glede tumačenja pojma „ponašanje kojim se krše prometni propisi” iz članka 5. stavka 1. trideset i treće alineje te okvirne odluke.

20. Nadležno tijelo države izdavateljice smatra da taj pojam obuhvaća povredu obveze vlasnika vozila da identificira vozača koji je osumnjičen da je odgovoran za počinjenje prometnog prekršaja. Ta povreda u austrijskom pravu predstavlja kršenje propisa o cestovnom prometu. S druge strane, nadležno tijelo države izvršiteljice smatra da nadležno tijelo države izdavateljice „pretjerano široko” tumači pravo Unije jer se takav prekršaj ne može podvesti pod navedeni pojam. Drži da odluka od 6. lipnja 2018. ne ulazi, stoga, u materijalno područje primjene članka 5. stavka 1. Okvirne odluke 2005/214 i tiče se različitog prijestupa u smislu članka 5. stavka 3. te okvirne odluke, tako da on priznavanje i izvršenje te odluke može uvjetovati ispunjenjem kriterija dvostruke inkriminiranosti radnje.

21. Taj se spor može objasniti s obzirom na vrlo poseban kontekst glavnog postupka. Naime, za razliku od drugih prijestupa navedenih u članku 5. stavku 1. navedene okvirne odluke, prijestup koji se odnosi na „ponašanje kojim se krše prometni propisi" nije definiran u pravu Unije niti je bio predmet zajedničkog pristupa među državama članicama.

22. Za potrebe analize pitanja upućenih Sudu prvo ću ispitati pretpostavke pod kojima se nadležno tijelo države izvršiteljice može uvjeriti da je razmatrani prijestup obuhvaćen materijalnim područjem primjene članka 5. stavka 1. Okvirne odluke 2005/214 i, ovisno o okolnostima, odbiti priznati i izvršiti spornu odluku. U tom kontekstu predlažem ispitati odredbe predviđene u članku 7. stavku 1. te okvirne odluke. Naime, taj se članak izričito poziva na slučaj na koji, prema mojem mišljenju, upućuje sud koji je uputio zahtjev, i u kojem nadležno tijelo države izvršiteljice smatra da potvrda priložena spornoj odluci, koja reproducira popis 39 prijestupa iz članka 5. stavka 1. navedene okvirne odluke, ne odgovara toj odluci.

23. Potom ću, kao drugo, pozvati Sud da protumači pojam „ponašanje kojim se krše prometni propisi" iz članka 5. stavka 1. trideset i treće alineje Okvirne odluke 2005/214.

A. Doseg provjere nadležnog tijela države izvršiteljice

24. U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, prilikom tumačenja odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo njezin tekst, već i kontekst te ciljeve propisa kojeg je ona dio [6].

1. Tekst članka 5. stavka 1. Okvirne odluke 2005/214

25. Uvodno valja istaknuti da članak 5. stavak 1. Okvirne odluke 2005/214, na koji se poziva sud koji je uputio zahtjev, ne daje elemente za odgovor glede naravi provjere koju može izvršiti nadležno tijelo države izvršiteljice kako bi se uvjerilo da je prijestup, kako je definiran u pravu države izdavateljice, obuhvaćen materijalnim područjem primjene te odredbe i nije različit prijestup u smislu članka 5. stavka 3. te okvirne odluke.

26. Namjena je članka 5. Okvirne odluke 2005/214, kao što je to navedeno u njegovu naslovu, odrediti područje primjene te okvirne odluke. U članku 5. stavku 1. navedene okvirne odluke zakonodavac Unije nabraja prekršaje u slučaju kojih dolazi do priznavanja i izvršenja odluka bez provjere dvostruke inkriminiranosti radnje, te pojašnjava da je definicija tih prijestupa predviđena pravom države izdavateljice [7]. U skladu sa sudskom praksom Suda, pravo države izdavateljice uređuje, dakle, elemente kaznene odgovornosti, osobito kaznu koja je primjenjiva i subjekt na koji se ta kazna odnosi [8].

27. U članku 5. stavku 3. Okvirne odluke 2005/214 zakonodavac Unije predviđa da se provjera dvostruke inkriminiranosti radnje može zahtijevati za prijestupe različite od onih iz članka 5. stavka 1. te okvirne odluke.

28. Nije, dakle, izričito navedeno na koji način nadležno tijelo države izvršiteljice može izvršiti provjeru.

[6] Vidjeti presude od 3. ožujka 2020., X (Europski uhidbeni nalog – dvostruka kažnjivost) (C-717/18, EU:C:2020:142, t. 21. i navedena sudska praksa), i od 10. ožujka 2021., Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Mittleres Mecklenburg (C-365/19, EU:C:2021:189, t. 27. i navedena sudska praksa).

[7] Vidjeti presudu od 4. ožujka 2020., Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, t. 44.).

[8] Vidjeti presudu od 4. ožujka 2020., Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, t. 44.).

2. Struktura i ciljevi Okvirne odluke 2005/214

29. Ispitivanje strukture i ciljeva Okvirne odluke 2005/214, a osobito odredaba predviđenih u njezinu članku 7. stavcima 1. i 3.[9], omogućuje da se utvrdi doseg provjere koju nadležno tijelo države izvršiteljice može izvršiti kako bi provjerilo da predmetni prijestup, kako je definiran u pravu države izdavateljice, jest obuhvaćen jednom od kategorija prijestupa iz članka 5. stavka 1. te okvirne odluke.

30. Uvodno valja podsjetiti na to da je cilj Okvirne odluke 2005/214 uspostaviti učinkovit mehanizam prekograničnog priznavanja i izvršenja pravomoćnih odluka kojima se izriču novčane kazne fizičkoj ili pravnoj osobi zbog počinjenja jednog od prekršaja navedenih u članku 5. spomenute odluke[10]. Tom se odlukom želi, bez usklađivanja zakonodavstava država članica u području kaznenog prava, zajamčiti izvršenje novčanih kazni unutar tih država zahvaljujući načelu uzajamnog priznanja[11].

31. To je načelo „temelj" pravosudne suradnje, kako u građanskim, tako i u kaznenim stvarima[12] te podrazumijeva, na temelju članka 6. Okvirne odluke 2005/214, da je nadležno tijelo države izvršiteljice dužno, u načelu, bez odgode i bez daljnjih formalnosti poduzeti sve potrebne mjere u svrhu priznavanja odluke „koja […] je dostavljena sukladno članku 4." ako ono „ne odluči uvažiti neki od razloga za nepriznavanje i neizvršenje iz članka 7." navedene okvirne odluke.

32. Ističem da provedba načela uzajamnog priznanja zahtijeva od nadležnog tijela države izdavateljice da ono dostavi nadležnom tijelu države izvršiteljice odluku u skladu sa zahtjevima utvrđenima u članku 4. Okvirne odluke 2005/2014, a od nadležnog tijela države izvršiteljice da u skladu s člankom 7. te okvirne odluke pokrene postupak savjetovanja prije primjene razloga za nepriznavanje ili neizvršenje.

a) Provjera nadležnog tijela države izvršiteljice glede poštovanja zahtjeva utvrđenih u članku 4. Okvirne odluke 2005/214

33. Na temelju članka 4. stavka 1. Okvirne odluke 2005/214 nadležno tijelo države izdavateljice mora svojoj odluci priložiti potvrdu. Ta je potvrda standardni obrazac koji se nalazi u Prilogu toj okvirnoj odluci. Sadržava različite odjeljke koje to tijelo mora popuniti. Ti mu odjeljci omogućuju da dostavi minimalne formalne podatke, među ostalim, u vezi s tijelom države izdavateljice koje je donijelo odluku i tijelom koje je nadležno za njezino izvršenje te fizičkom ili pravnom osobom kojoj je određena novčana kazna kao i informacije glede vrste odluke i počinjenog prijestupa.

34. U svrhu moje analize potrebno je osobito uputiti na potrebne informacije u odjeljku (g) točkama 2. do 4. navedene potvrde koji je naslovljen „Odluka o plaćanju novčane kazne".

[9] Vidjeti presudu od 3. ožujka 2020., X (Europski uhidbeni nalog – dvostruka kažnjivost) (C-717/18, EU:C:2020:142, t. 21. i navedena sudska praksa).

[10] Vidjeti članke 1. i 6. kao i uvodne izjave 1. i 2. Okvirne odluke te presudu od 4. ožujka 2020., Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, t. 48. i navedena sudska praksa).

[11] Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da načelo uzajamnog povjerenja među državama članicama i načelo uzajamnog priznavanja, koje se temelji na njihovu obostranom povjerenju, imaju temeljnu važnost u pravu Unije, s obzirom na to da omogućuju stvaranje i održavanje područja bez unutarnjih granica (vidjeti presudu od 10. siječnja 2019., ET (C-97/18, EU:C:2019:7, t. 17.).

[12] Vidjeti uvodnu izjavu 1. Okvirne odluke 2005/214.

35. U skladu s odjeljkom (g) točkom 2. potvrde koja se nalazi u Prilogu Okvirnoj odluci 2005/214 nadležno tijelo države izdavateljice dužno je navesti, s jedne strane, pregled činjenica i opis okolnosti u kojima je prijestup počinjen, uključujući njegovo vrijeme i mjesto, te, s druge strane, činjenični i pravni opis prijestupa kao i važeći zakonski propis ili zakon na temelju kojeg je odluka donesena, čiji se tekst mora priložiti toj potvrdi [13].

36. Točka 3. tog odjeljka tiče se prijestupa koji su obuhvaćeni materijalnim područjem primjene članka 5. stavka 1. Okvirne odluke 2005/214. Nadležno tijelo države izdavateljice mora, naime, potvrditi „čini" li prijestup, kako je definiran u njegovu nacionalnom pravu, prijestup obuhvaćen popisom iz tog članka, tako da odabere odgovarajući kvadratić odnosno odgovarajuće kvadratiće [14]. Zakonodavac Unije reproducira u tom kontekstu popis 39 prijestupa koji se nalazi u članku 5. stavku 1. te okvirne odluke.

37. Točka 4. navedenog odjeljka je, naprotiv, posvećena različitim prijestupima koji nisu obuhvaćeni popisom koji je zakonodavac Unije sastavio u članku 5. stavku 1. navedene okvirne odluke i za koje je nadležno tijelo države izdavateljice dužno dati detaljan opis.

38. U skladu s člankom 4. stavkom 2. Okvirne odluke 2005/214, potvrda treba biti popisana te točnost informacija koje sadržava mora biti potvrđena od strane nadležnih tijela države izdavateljice.

39. Taj strogi i rigorozan pristup glede opisa predmetnog prijestupa mora se zasnivati na uzajamnom povjerenju, osobito u kontekstu članka 5. stavka 1. Okvirne odluke 2005/214, u kojem to povjerenje isključuje provjeru dvostruke inkriminiranosti radnje zbog osobito teških prijestupa. Informacije koje potvrda predviđena u članku 4. te okvirne odluke sadržava moraju omogućiti nadležnom tijelu države izvršiteljice da izvrši provjeru odluke, na način da zajamči njezino pravilno izvršenje, a osobito da se uvjeri da ju je donijelo nadležno tijelo i da spada u područje primjene navedene okvirne odluke. U tom kontekstu nadležno tijelo države izvršiteljice može provjeriti, s obzirom na informacije koje su joj priopćene, je li predmetna odluka obuhvaćena materijalnim područjem primjene članka 5. stavka 1. Okvirne odluke 2005/214, tako da je provjera dvostruke inkriminiranosti radnje isključena, ili materijalnim područjem primjene koje je pokriveno člankom 5. stavkom 3. te okvirne odluke. Riječ je, međutim, o ograničenoj provjeri koja, ovisno o okolnostima, mora biti popraćena savjetovanjem s nadležnim tijelom države izdavateljice.

40. Ako je potvrda podnesena, ako je potpuna i ako odgovara odluci, nadležno tijelo države izvršiteljice mora na temelju članka 6. Okvirne odluke 2005/214 priznati i izvršiti tu odluku, pri čemu nije potrebna nikakva daljnja formalnost, te bez odgode poduzeti sve potrebne mjere za njezino izvršenje. Nadležno tijelo države izvršiteljice priznaje tako navedenu presudu na temelju potvrde koju je proslijedilo nadležno tijelo države izdavateljice i kojom se potvrđuje njezina regularnost i izvršivost.

[13] Vidjeti odjeljak (k) navedene potvrde.

[14] U slučaju da je prijestup obuhvaćen kategorijom prijestupa utvrđenom u članku 5. stavku 1. trideset i devetoj alineji Okvirne odluke 2005/214 („prijestupi koje je inkriminirala država izdavateljica i pri čemu se izvršava obveza koja proizlazi iz instrumenata usvojenih sukladno Ugovoru o EZ-u ili sukladno glavi VI. Ugovora o EU-u"), koja je osobito široka, zakonodavac Unije zahtijeva od nadležnog tijela države izdavateljice da točno navede odredbe instrumenta donesenog na temelju Ugovora na koje se prijestup odnosi.

41. S druge strane, ako potvrda nije priložena, ako je nepotpuna ili „očigledno ne odgovara odluci”, iz članka 7. stavka 1. Okvirne odluke 2005/214 proizlazi da nadležno tijelo države izvršiteljice može tada odbiti priznati i izvršiti odluku [15].

42. S jedne strane, iz teksta te odredbe proizlazi da je na nadležnom tijelu države izvršiteljice da ocijeni usklađenost potvrde sa zahtjevima koji su postavljeni Okvirnom odlukom 2005/214 i izvede posljedice moguće nepravilnosti ove potonje. S tim u vezi zakonodavac Unije prepušta tom tijelu izbor da prizna ili izvrši odluku odnosno da to odbije učiniti, neovisno o pogreškama koje potvrda sadržava.

43. S druge strane, pogreške koje je zakonodavac Unije naveo u članku 7. stavku 1. Okvirne odluke 2005/214 tiču se slučajeva u kojima nadležno tijelo države izdavateljice nije ispunilo obveze koje ima na temelju članka 4. te odluke jer je propustilo priložiti potvrdu, popuniti je ili je podnijelo potvrdu koja „očito” ne odgovara odluci. Upotreba priloga „očito” u članku 7. stavku 1. navedene okvirne odluke dokazuje, prema mojem mišljenju, volju zakonodavca Unije da razlog za nepriznavanje i neizvršenje odluke ograniči na postojanje očite pogreške koju odluka sadržava, i to vodeći računa o povjerenju s kojim nadležna tijela države izdavateljice i države izvršiteljice moraju uzajamno postupati, ali i o zahtjevima djelotvornosti, brzine i jednostavnosti mehanizma koji on nastoji uspostaviti.

44. Posljednji slučaj koji zakonodavac Unije ima na umu obuhvaća, prema mojem mišljenju, situaciju poput one iz drugog prethodnog pitanja, u kojoj nadležno tijelo države izvršiteljice smatra da predmetni prijestup, kako je definiran u pravu države izdavateljice, ne odgovara prijestupu na koji se nadležno tijelo države izdavateljice poziva radi provedbe članka 5. stavka 1. Okvirne odluke 2005/214. Drugim riječima, pravna kvalifikacija prijestupa bila bi pogrešna.

45. Ta ograničena provjera mora, prema mojem mišljenju, omogućiti nadležnom tijelu države izvršiteljice da na temelju dostavljenih podataka provjeri da nadležno tijelo države izdavateljice ne zahtijeva priznavanje i izvršenje odluke na temelju članka 5. stavka 1. Okvirne odluke 2005/214, iako predmetni prijestup, kako je definiran u pravu države izdavateljice, *očito* nije obuhvaćen prijestupima, za koje zakonodavac Unije isključuje provjeru dvostruke inkriminiranosti radnje, i čini, naprotiv, različit prijestup iz stavka 3. tog članka. Riječ je prije svega o jamstvu poštovanja materijalnog područja primjene članka 5. te okvirne odluke na način da se osigura pravilna pravna kvalifikacija jer bi se inače moglo narušiti uzajamno povjerenje i na taj način ne postići cilj kojem se teži navedenom okvirnom odlukom.

46. Odjeljak (g) točke 2. i 3. potvrde koja se nalazi u Prilogu Okvirnoj odluci 2005/214 omogućava da se navedena provjera izvrši jer mora pružiti pojedinosti o prijestupu radi primjene članka 5. te okvirne odluke. Naime, podsjećam da ta točka 2. izričito zahtijeva pružanje informacija o prijestupima na koje se kazna odnosi i opis okolnosti u kojima su jedan ili više prijestupa počinjeni, kao i informacija u pogledu „činjeničn[og] i pravn[og] opisa prijestupa (jednog ili više) i važeć[e] zakonsk[e odredbe ili] zakon[a]”.

[15] Tekst naslovljen „Inicijativa Ujedinjene Kraljevine, Francuske Republike i Kraljevine Švedske za donošenje okvirne odluke Vijeća o primjeni načela uzajamnog priznanja novčanih kazni” (SL 2001., C 278, str. 4.) od 12. rujna 2001., određivao je u svojem članku 4. stavku 1.: „Nadležno tijelo države izvršiteljice može odlučiti da neće izvršiti odluku, ako potvrda predviđena u članku 2. nije podnesena ili ako su navodi u toj potvrdi nepotpuni ili očito netočni.” [neslužbeni prijevod]

47. Provjera koju provodi nadležno tijelo države izvršiteljice je tim lakša kada prijestup koji je doveo do izricanja novčane kazne odgovara konkretnom postupanju koje je inkriminirano u svim nacionalnim pravnim porecima, poput silovanja iz članka 5. stavka 1. dvadeset i osme alineje Okvirne odluke 2005/214, ili prijestupu ili kategoriji prijestupa koji su u pravu Unije definirani minimalnim pravilima ili su bili predmet zajedničkog pristupa među državama članicama.

48. U tom pogledu valja istaknuti da su prijestupi iz članka 5. stavka 1. Okvirne odluke 2005/214, koji imaju za posljedicu priznanje i izvršenje odluke bez provjere dvostruke inkriminiranosti radnje, u načelu odraz glavnih oblika kriminala. Većina njih je, stoga, usklađena u pravu Unije. To je, primjerice, slučaj kada je riječ o sudjelovanju u zločinačkoj organizaciji definiranom u članku 1. Okvirne odluke 2008/841/PUP [16], kaznenim djelima terorizma definiranima u članku 3. Direktive (EU) 2017/541 [17], trgovanju ljudima definiranom u članku 2. Direktive 2011/36/EU [18], dječjoj pornografiji i kaznenim djelima seksualnog zlostavljanja definiranima u člancima 2. i 3. Direktive 2011/93/EU [19], nezakonitoj trgovini opojnim drogama i psihotropnim tvarima definiranoj u članku 2. Okvirne odluke 2004/757/PUP [20], prijevari definiranoj u članku 3. Direktive (EU) 2017/1371 [21], olakšavanju neovlaštenog ulaska i boravka definiranom u članku 1. Direktive 2002/90/EZ [22], kaznenim djelima protiv okoliša definiranima u članku 3. Direktive 2008/99/EZ [23], ili pak o trgovini kulturnim dobrima [24].

49. U tim slučajevima nadležno tijelo države izvršiteljice može lakše i brže utvrditi odgovara li prijestup, kako je primijenjen na činjenice i kako je definiran u pravu države izdavateljice – čiji je tekst priložen odluci – prijestupu ili kategoriji prijestupa na koje se poziva nadležno tijelo države izdavateljice radi primjene članka 5. stavka 1. Okvirne odluke 2005/214, ili različitom prijestupu koji je obuhvaćen slučajem iz članka 5. stavka 3. te okvirne odluke.

50. Naprotiv, ta provjera, čak i ako je ograničena, može se pokazati osjetljivom kada prijestup ili kategorija prijestupa, na koje se poziva nadležno tijelo države izdavateljice, nisu definirani u pravu Unije. Kao što sam to naveo, ovaj predmet to ilustrira.

[16] Okvirna odluka Vijeća od 24. listopada 2008. o borbi protiv organiziranog kriminala (SL 2008., L 300, str. 42.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 16., str. 135.)

[17] Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2017. o suzbijanju terorizma i zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2002/475/PUP i o izmjeni Odluke Vijeća 2005/671/PUP (SL 2017., L 88, str. 6. i ispravak SL 2018., L 119, str. 41.)

[18] Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti njegovih žrtava te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2002/629/PUP (SL 2011., L 101, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 13., str. 180.)

[19] Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o suzbijanju seksualnog zlostavljanja i seksualnog iskorištavanja djece i dječje pornografije, te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2004/68/PUP (SL 2011., L 335, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 16., str. 261. i ispravak SL 2018., L 128, str. 22.)

[20] Okvirna odluka Vijeća od 25. listopada 2004. o utvrđivanju minimalnih odredaba vezanih za elemente kaznenih djela i sankcija u području nezakonite trgovine drogom (SL 2004., L 335, str. 8.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 16., str. 80.)

[21] Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2017. o suzbijanju prijevara počinjenih protiv financijskih interesa Unije kaznenopravnim sredstvima (SL 2017., L 198, str. 29.)

[22] Direktiva Vijeća od 28. studenoga 2002. o definiranju olakšavanja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka (SL 2002., L 328, str. 17.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 101.). Vidjeti također Okvirnu odluku Vijeća 2002/946/PUP od 28. studenoga 2002. o jačanju kaznenopravnog okvira za sprečavanje pomaganja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka (SL 2002., L 328, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 26.).

[23] Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 19. studenoga 2008. o zaštiti okoliša putem kaznenog prava (SL 2008., L 328, str. 28.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 14., str. 91.). Vidjeti također Okvirnu odluku Vijeća 2005/667/PUP od 12. lipnja 2005. o jačanju kaznenopravnog okvira za provedbu zakonodavstva protiv onečišćenja mora s brodova (SL 2005., L 255, str. 164.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 28., str. 29.).

[24] Vidjeti Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uvozu kulturnih dobara (COM(2017) 375 *final*).

51. U takvim okolnostima mislim da dužnost savjetovanja iz članka 7. stavka 3. Okvirne odluke 2005/214 poprima sav svoj smisao.

b) Postupak savjetovanja koji je pokrenulo nadležno tijelo države izvršiteljice primjenom članka 7. stavka 3. Okvirne odluke 2005/214

52. Primjenom članka 7. stavka 3. Okvirne odluke 2005/214, osobito u slučaju u kojem potvrda ne bi bila priložena, ako bi bila nepotpuna ili očito ne bi odgovarala odluci, nadležno tijelo države izvršiteljice dužno je savjetovati se s nadležnim tijelom države izdavateljice. Ono mora pokrenuti taj postupak svim odgovarajućim sredstvima i zatražiti da mu se bez odgode dostave sve potrebne informacije prije donošenja odluke o nepriznavanju i neizvršenju te odluke [25]. Zakonodavac Unije dokazuje time svoju volju da uspostavi konstruktivni dijalog među tim tijelima tako da se omogući ispravak pogrešaka kojima bi bila zahvaćena potvrda priložena odluci. Mislim da u slučaju poput predmetnog taj dijalog mora omogućiti nadležnom tijelu države izdavateljice da ispravi odjeljak na koji se pogrešno pozvalo ili da dostavi dopunske podatke koji nadležnom tijelu države izvršiteljice omogućuju da bolje ocijeni u kojoj mjeri prijestup, kako je definiran u pravu države izdavateljice, ulazi u odjeljak na koji se upućuje u potvrdi priloženoj odluci.

53. Dakle, tek je nakon tog prethodnog savjetovanja nadležno tijelo države izvršiteljice slobodno ocijeniti, u skladu s člankom 7. stavkom 1. Okvirne odluke 2005/214, mora li priznati odluku koja mu je dostavljena.

54. S obzirom na sve te elemente, predlažem Sudu da odluči da članak 7. stavak 1. Okvirne odluke 2005/214 treba tumačiti na način da nadležno tijelo države izvršiteljice može odbiti priznati i izvršiti odluku kada prijestup, kako je definiran u pravu države izdavateljice, ne potpada pod prijestup ili kategoriju prijestupa na koje se nadležno tijelo države izdavateljice poziva u potvrdi priloženoj toj odluci, u svrhu primjene članka 5. stavka 1. te okvirne odluke. Nadležno tijelo države izvršiteljice može odbiti priznati i izvršiti navedenu odluku samo ako postupak savjetovanja, koji je prethodno pokrenut na temelju članka 7. stavka 3. navedene okvirne odluke, nije omogućio ispravljanje pogreške koju bi ista odluka sadržavala.

B. Tumačenje pojma „ponašanje kojim se krše prometni propisi" iz članka 5. stavka 1. trideset i treće alineje Okvirne odluke 2005/214

55. Podsjećam da pitanja upućena Sudu potječu iz spora između nadležnih tijela države izdavateljice i države izvršiteljice glede tumačenja pojma „ponašanje kojim se krše prometni propisi" iz članka 5. stavka 1. trideset i treće alineje Okvirne odluke 2005/214 za koji je provjera dvostruke inkriminiranosti radnje isključena.

[25] Vidjeti u tom pogledu presudu od 5. prosinca 2019., Centraal Justitieel Incassobureau (Priznavanje i izvršenje novčanih kazni) (C-671/18, EU:C:2019:1054, t. 44.).

56. S obzirom na to da taj prijestup nije definiran sekundarnim pravom Unije [26], čini mi se bitnim da Sud iskoristi ovu priliku kako bi protumačio izraze koje je upotrijebio zakonodavac Unije, što će se sudu koji je uputio zahtjev omogućiti da utvrdi u kojoj je mjeri nadležno tijelo države izdavateljice počinilo pogrešku u ocjeni.

57. Ovaj predmet dočarava u stvarnosti bojazni koje je Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) prenio vrlo rano prilikom rada na Europskom zakoniku o cestovnom prometu i registru automobila [27]. On je istaknuo da „Okvirna odluka [2005/214] pretpostavlja i zahtijeva ujednačavanje pravila o cestovnom prometu u Europi" [28], jer je to ujednačavanje nužno kako bi se „izbjeglo da ono što je prijestup u jednoj državi to ne bude u drugoj državi" [29]. Tako su u svojim očitovanjima države članice podijeljene glede tumačenja pojma koji zakonodavac Unije upotrebljava u članku 5. stavku 1. trideset i trećoj alineji Okvirne odluke 2005/214. Iako mađarska i češka vlada tvrde, u biti, da se prijestup „neprijavljivanja vozača vozila" ne nalazi među onima na koje taj članak upućuje, španjolska i austrijska vlada kao i Komisija smatraju, naprotiv, da zakonodavstvo poput onog o kojemu je riječ u glavnom postupku spada pod „prometne propise" u smislu navedenog članka.

1. Tekst članka 5. stavka 1. trideset i treće alineje Okvirne odluke 2005/214 i struktura čiji je ta odredba dio

58. Valja na početku istaknuti da postoje razlike među različitim jezičnim verzijama članka 5. stavka 1. trideset i treće alineje Okvirne odluke 2005/214.

59. Naime, iako u verziji na francuskom jeziku tog članka zakonodavac Unije upućuje na „ponašanje suprotno pravilima koja uređuju *cestovni promet*" („conduite contraire aux normes qui règlent *la circulation routière*") [30], u verziji na slovenskom jeziku navodi se „ponašanje suprotno pravilima o *sigurnosti prometa*" [31] („ravnanja, ki so v nasprotju s predpisi o varnosti v prometu"), dok verzije na talijanskom („infrazioni al codice della strada") i poljskom („naruszenie przepisów ruchu drogowego") jeziku upućuju na povrede „prometnih propisa" [32].

60. Ustvrđujem, kao prvo, da većina jezičnih verzija članka 5. stavka 1. trideset i treće alineje Okvirne odluke 2005/214 odgovara verziji na francuskom jeziku, izolirajući tako verziju na slovenskom jeziku koja navodi samo pravila o sigurnosti prometa, kao i verzije na talijanskom i

[26] U trenutačnom stanju prava Unije samo su određeni aspekti prometnih propisa u stvarnosti usklađeni pravom Unije: vozačka dozvola (Direktiva 2006/126/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 20. prosinca 2006. o vozačkim dozvolama (SL 2006., L 403, str. 18.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 8., str. 107. i ispravak SL 2016., L 169, str. 18.)), uporaba sigurnosnog pojasa (Direktiva Vijeća 91/671/EEZ od 16. prosinca 1991. o usklađivanju zakonodavstava država članica koji se odnose na obaveznu uporabu sigurnosnih pojaseva u vozilima lakšim od 3,5 tone (SL 1991., L 373, str. 26.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 7., str. 18.), kako je izmijenjena Direktivom 2003/20/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 8. travnja 2003. (SL 2003., L 115, str. 63.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 8., str. 69.)), organizacija radnog vremena osoba koje obavljaju mobilne djelatnosti cestovnog prijevoza (Direktiva 2002/15/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2002. o organizaciji radnog vremena osoba koje obavljaju mobilne djelatnosti cestovnog prijevoza (SL 2002., L 80, str. 35.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 6., str. 96.), razmjena informacija o prometnim prekršajima protiv sigurnosti prometa na cestama (Direktiva (EU) 2015/413 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2015. o olakšavanju prekogranične razmjene informacija o prometnim prekršajima protiv sigurnosti prometa na cestama (SL 2015., L 68, str. 9.)).

[27] Vidjeti mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Europskom zakoniku o cestovnom prometu i registru automobila" od 29. siječnja 2004. (SL 2005., C 157, str. 34.), u daljnjem tekstu: mišljenje EGSO-a o Europskom zakoniku o cestovnom prometu.

[28] Vidjeti mišljenje EGSO-a o Europskom zakoniku o cestovnom prometu (t. 5.3. podtočka (a)).

[29] Vidjeti mišljenje EGSO-a o Europskom zakoniku o cestovnom prometu (t. 6.7.).

[30] Moje isticanje

[31] Moje isticanje

[32] U verziji odjeljka (g) točke 3. potvrde na francuskom jeziku u Prilogu Okvirnoj odluci 2005/214 također se navodi „conduite contraire au code de la route" („ponašanje suprotno prometnim propisima").

poljskom jeziku koje upućuju samo na povrede prometnih propisa. Verzije na španjolskom („conducta contraria a la legislación de tráfico"), njemačkom („gegen die den Straßenverkehr regelnden Vorschriften verstoßende Verhaltensweise"), grčkom („symperiforá pou paraviázei kanonismoús odikís kykloforías"), engleskom („conduct which infringes road traffic regulations"), litvanskom („elgesys, pažeidžiantis kelių eismo taisykles"), mađarskom („olyan magatartás, amely sérti a közúti közlekedés szabályait") ili pak slovačkom jeziku („správanie porušujúce pravidlá cestnej premávky") odnose se tako na ponašanja suprotna pravilima ili propisima o cestovnom prometu.

61. Ističem, kao drugo, da francuska verzija članka 5. stavka 1. trideset i treće alineje Okvirne odluke 2005/214 potječe iz teksta upotrijebljenog u članku 1. Sporazuma o suradnji u postupcima zbog prometnih prekršaja i o prisilnoj naplati novčanih kazni koje su zbog njih izrečene, odobrenog odlukom Izvršnog odbora od 28. travnja 1999.[33], a koji sporazum je uvršten schengensku pravnu stečevinu[34].

62. Članak 1. tog sporazuma definira „[p]rometni prekršaj" kao „*postupanje kojim se krše prometni propisi* i koje se smatra kaznenim djelom ili upravnim prijestupom, što uključuje i kršenje propisa koji se odnose na broj sati vožnje i odmora te propisa o prijevozu opasne robe"[35]. Verzije na talijanskom, poljskom i slovenskom jeziku ne razlikuju se od ostalih jezičnih verzija članka 1. navedenog sporazuma i definiraju prometni prekršaj kao čin ili postupanje suprotno propisima koji uređuju cestovni promet[36].

63. Iz toga zaključujem da je upotrijebivši u članku 5. stavku 1. trideset i trećoj alineji Okvirne odluke 2005/214 pojam „ponašanje kojim se krše prometni propisi" zakonodavac Unije namjeravao obuhvatiti „prometne prekršaje".

64. To je, osim toga, potvrđeno tekstom uvodne izjave 4. Okvirne odluke 2005/214 u kojoj taj zakonodavac navodi da bi ta okvirna odluka „trebala obuhvaćati novčane kazne koje su izrečene za *prometne prekršaje*"[37].

65. Stoga se ne slažem sa stajalištem koje je u svojim očitovanjima izrazila mađarska vlada koja smatra da, u biti, postupanja iz članka 5. stavka 1. trideset i treće alineje Okvirne odluke 2005/214 valja ograničiti na ona koja ugrožavaju sigurnost prometa. Tekst upotrijebljen u tom članku i u uvodnoj izjavi 4. te okvirne odluke jasno pokazuje volju zakonodavca Unije da materijalno područje primjene navedenog članka ne ograniči samo na povredu pravila ili normi o sigurnosti prometa, kao što je to slučaj u okviru Direktive 2015/413, nego da ga prije proširi na sva pravila koja uređuju cestovni promet, neovisno o prirodi propisa u kojima su ona utvrđena.

66. Taj tekst omogućuje da se u obzir uzme heterogenost nacionalnih zakonodavstava o cestovnom prometu Unije u pogledu oblika i merituma.

33 SL 2000., L 239, str. 428. i SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 9., str. 170.

34 Vidjeti u tom pogledu 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, Bruxelles, 2001., str. 133. do 139., osobito str. 137.

35 Moje isticanje

36 U verziji na talijanskom jeziku navedeno je „Atto contrario alle norme che regolano la circolazione stradale", u verziji na poljskom jeziku „Zachowanie naruszające przepisy o ruchu drogowym" i u verziji na slovenskom jeziku „vedenje, s katerim se krši prometne predpise".

37 Moje isticanje

67. Kad je riječ o obliku pravilaâ o cestovnom prometu, ona nisu nužno sakupljena u posebnom zakoniku, kao što je to zakonik o cestovnom prometu [38], nego se mogu kodificirati u različitim zakonodavnim i regulatornim tekstovima, kao što je to slučaj u Njemačkoj [39].

68. Kad je riječ o meritumu pravilâ o cestovnom prometu, ona se uvelike razlikuju među državama članicama i to unatoč usklađivanju koje je već provedeno međunarodnim konvencijama [40]. Lako je utvrditi da se prometna signalizacija, zahtjevi u vezi s ishođenjem vozačke dozvole [41], ograničenje brzine ili pak razina alkohola u krvi mogu razlikovati među državama članicama [42]. EGSO je tako istaknuo da „iako postoje znatne razlike na razini same formulacije temeljnih prometnih pravila, situacija je još teža glede njihova tumačenja i primjena u različitim državama članicama, jer se radi o situaciji koja je plod različitih ocjena u pogledu prijestupa, ali i vrlo različitog raspona kazni koje se primjenjuju na njih" [43]. U tom je kontekstu Sud podsjetio u presudi od 5. prosinca 2019., Centraal Justitieel Incassobureau (Priznavanje i izvršenje novčanih kazni) [44], da prijestupi koji se odnose na „ponašanja kojim se krše prometni propisi" nisu predmet jedinstvenog postupanja u različitim državama članicama, s obzirom na to da ih neke kvalificiraju upravnim prekršajima, dok ih druge smatraju prekršajima uz koje vežu kaznenopravne posljedice [45].

69. Propisi o cestovnom prometu odnose se na upotrebu javnih putova i signalizaciju na ovim potonjima te na obveze koje imaju vlasnici vozila (postupak registriranja, ishođenja osiguranja od građanskopravne odgovornosti itd.) i vozači (nošenje vozačke dozvole, poštovanje signalizacijskih pravila i pravila o sigurnosti prometa na cestama itd.) kao i na kazne primjenjive u slučaju povrede tih obveza. Pojam „ponašanje kojim se krše prometni propisi", koji je upotrijebljen u članku 5. stavku 1. trideset i trećoj alineji Okvirne odluke 2005/214, može, dakle, obuhvatiti brojna postupanja i toliko prijestupa čiji se sastavni elementi mogu razlikovati među državama članicama.

[38] U Belgiji ti propisi nisu u obliku zakonika, nego su utvrđeni u arrêté royal portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique (Kraljevska uredba o općem pravilniku o cestovnom prometu i upotrebi javnih puteva, *Moniteur belge* od 9. prosinca 1975., str. 15627.) od 1. prosinca 1975., kako je posljednji put izmijenjen s arrêté du gouvernement flamand (Uredba flamanske vlade od 15. siječnja 2021. (*Moniteur belge* od 4. veljače 2021., str. 8401.).

[39] Prometni propisi u Njemačkoj utvrđeni su u više zakona, a osobito Straßenverkehrsgesetzu (Zakon o cestovnom prometu) od 3. svibnja 1909. u verziji objavljenoj 5. ožujka 2003. (BGBl. 2003 I, str. 310. i ispravak str. 919.), kako je posljednji put izmijenjen zakonom od 26. studenog 2020. (BGBl. 2020. I, str. 2575.), i u Straßenverkehrs-Ordnungu (Pravilnik o cestovnom prometu) od 6. ožujka 2013. (BGBl. 2013. I, str. 367.), kako je posljednji put izmijenjen uredbom od 18. prosinca 2020. (BGBl. 2020. I, str. 3047.), koji sadržavaju osnovna pravila o cestovnom prometu, kao i Personenbeförderungsgesetzu (Zakon o prijevozu osoba) od 21. ožujka 1961., u verziji objavljenoj 8. kolovoza 1990. (BGBl. 1990. I, str. 1690.), kako je posljednji put izmijenjen zakonom od 3. prosinca 2020. (BGBl. 2020. I, str. 2694.), i Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnungu (Pravilnik o registraciji za cestovni promet) od 26. travnja 2012. (BGBl. 2012. I, str. 679.), kako je posljednji put izmijenjen uredbom od 26. studenog 2019. (BGBl. 2019. I, str. 2015.), koji uređuje postupak registriranja kao i obvezno osiguranje te sadržava pravila primjenjiva na proizvodnju i upotrebu vozila.

[40] Vidjeti, osobito, Međunarodnu konvenciju u vezi s motornim prometom, potpisanu u Parizu 24. travnja 1926., Konvenciju o cestovnom prometu, potpisanu u Ženevi 19. rujna 1949., i Konvenciju o cestovnom prometu, potpisanu u Beču 8. studenog 1968. Vidjeti u tom pogledu mišljenje EGSO-a o Europskom zakoniku o cestovnom prometu (t. 3.).

[41] Vidjeti mišljenje EGSO-a o Europskom zakoniku o cestovnom prometu (t. 4.).

[42] Primjerice, pretpostavke za gubitak prava na upravljanje vozilom ili oduzimanje vozačke dozvole: vidjeti, osobito, presude od 7. lipnja 2012., Vinkov (C-27/11, EU:C:2012:326) i od 23. travnja 2015., Aykul (C-260/13, EU:C:2015:257).

[43] Mišljenje EGSO-a o Europskom zakoniku o cestovnom prometu (t. 4.5.)

[44] C-671/18, EU:C:2019:1054

[45] Vidjeti presudu od 5. prosinca 2019., Centraal Justitieel Incassobureau (Priznavanje i izvršenje novčanih kazni) (C-671/18, EU:C:2019:1054, t. 48. i navedena sudska praksa). Vidjeti također mišljenje nezavisnog odvjetnika Y. Bota u predmetu Komisija/Parlament i Vijeće (C-43/12, EU:C:2013:534, t. 38.), u kojem je istaknuo da se sastavni elementi prometnih prekršaja navedenih u okviru Direktive 2011/82/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o olakšavanju prekogranične razmjene informacija o prometnim prekršajima vezanim uz sigurnost prometa na cestama (SL 2011., L 288, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 13., str. 287.), koja je zamijenjena Direktivom 2015/413, nisu usklađeni niti na razini Unije pa su ih odredile države članice, kao i kazne primjenjive na te prekršaje.

70. Stoga, iako mađarska vlada tvrdi u svojim očitovanjima da nadležno tijelo države izdavateljice ima obvezu primijeniti pravo te što je moguće uže protumačiti i okvalificirati postupanja obuhvaćena kategorijama prijestupa iz članka 5. stavka 1. Okvirne odluke 2005/214, ostaje činjenica da prometni propisi na koje upućuje zakonodavac Unije u članku 5. stavku 1. trideset i trećoj alineji te odluke imaju vrlo široko područje primjene. Pojam „prometni propisi" razlikuje se od ostalih pojmova iz istog članka koji upućuju na konkretna postupanja, poput organizirane pljačke, nedopuštene trgovine organima, prijevare ili pak nezakonite zapljene zrakoplova.

71. U tom kontekstu mislim da obveza vlasnika vozila da identificira osobu, za koju se sumnja da je odgovorna za počinjenje prometnog prekršaja, spada u propis koji uređuje cestovni promet i da povreda te obveze ulazi u materijalno područje primjene članka 5. stavka 1. trideset i treće alineje Okvirne odluke 2005/214.

72. U ovom slučaju zakonodavstvo utvrđeno u članku 103. KFG-a iz 1967. ima za cilj odrediti „Obveze nositelja registracije vozila ili prikolice". Drugim riječima, vlasnik tog vozila mora doprinijeti identifikaciji vozača zbog svojeg svojstva vlasnika vozila, za koje je utvrđeno da je uključeno u počinjenje prometnog prekršaja. Iz članka 134. stavka 1. KFG-a iz 1967., koji se odnosi na „[k]aznene odredbe" proizlazi da svatko tko prekrši tu obvezu čini upravni prekršaj i kaznit će se novčanom kaznom, a u slučaju nemogućnosti naplate ove potonje, kaznom zatvora. U ovom predmetu novčana kazna iznosi više od granice utvrđene u članku 7. stavku 2. točke (h) Okvirne odluke 2005/214.

73. Slična obveza postoji u drugim državama članicama, poput Francuske [46] ili Belgije [47].

74. Identifikacija vozača vozila ima za cilj da se zajamči red i nadzor cestovnog prometa, kao što to austrijska vlada naglašava u svojim očitovanjima. Smatram da se tom obvezom nastoji postići isti cilj poput onog kojemu doprinosi obveza vlasnika vozila da stavi registarsku pločicu na svoje vozilo koja je namijenjena utvrđivanju njegova identiteta.

75. Ta je identifikacija bitna radi primjene građanskopravne odgovornosti vlasnika vozila ili kaznenopravne odgovornosti vozača. Primjenom načela individualizacije kazni samo je vozač kaznenopravno odgovoran za prijestupe koje počini prilikom upravljanja vozilom. Stoga ga je nužno poimence identificirati kako bi se moglo pripisati počinjenje prometnog prekršaja i izreći kazna. Kao što to dokazuju mjere donesene u okviru Direktive 2015/413, ta je identifikacija nužna kada se počinjeni prijestup tiče određenih prometnih prekršaja među kojima se nalaze prekoračenje ograničenja brzine, vožnja pod utjecajem alkohola ili pak prolazak kroz crveno svjetlo [48]. Kao što to austrijska vlada navodi u svojem odgovoru na pitanja koja joj je Sud uputio, u glavnom postupku vozač je osumnjičen da je prekoračio ograničenje brzine u smislu članka 2. točke (a) te direktive. Valja istaknuti da je u presudi od 4. ožujka 2020., Bank BGŻ BNP Paribas [49], Sud presudio da se odredbama Direktive 2015/413 predviđa da države članice u duhu lojalne suradnje moraju olakšati prekograničnu razmjenu informacija o prekršajima protiv sigurnosti prometa na cestama iz njezina članka 2. kako bi olakšale primjenu kazni, kada su ti prekršaji

[46] Vidjeti članak L121-6 code de la route (Zakonik o cestovnom prometu) kojim se uvodi prekršaj neprijavljanja vozača kada je vlasnik vozila pravna osoba.

[47] Vidjeti članak 67 bis loi relative à la police de la circulation routière (Zakon o cestovnom prometu, *Moniteur belge* od 27. ožujka 1968., str. 3146.) od 16. ožujka 1968., kako je izmijenjen zakonom od 8. svibnja 2019. (*Moniteur belge* od 22. kolovoza 2019., str. 80518.), koji je umetnut u glavu V., naslovljenu „Kazneni postupak, platni nalog i građanski postupak", osobito unutar poglavlja IV. bis, naslovljenog „Identifikacija kršitelja".

[48] Obveza o kojoj je riječ u glavnom postupku nameće se neovisno o tome koji je prijestup počinjen, jer austrijski zakonodavac upućuje na identitet osobe koja je „upravljala" vozilom ili ga „parkirala" u određenom trenutku.

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

počinjeni u državi članici različitoj od one u kojoj je predmetno vozilo registrirano i kako bi na taj način doprinijele ostvarenju cilja koji se tom direktivom nastoji postići, a koji se sastoji od toga da se osigura visoka razina zaštite svih sudionika u cestovnom prometu u Uniji [50]. U tu je svrhu Sud presudio da prekogranična razmjena informacija podrazumijeva da se na temelju podataka koje je dostavila država članica registracije, u ovom slučaju država izvršiteljica, može utvrditi ne samo nositelj registracije vozila nego i osoba koja je prema nacionalnom pravu odgovorna za to vozilo u slučaju prometnih prekršaja, kako bi se olakšalo izvršenje eventualnih novčanih kazni [51].

76. Ta obveza identifikacije vozača omogućuje, usto, da se riješe praktične i tehničke poteškoće svojstvene specifičnom sektoru cestovnog prometa. Naime, prilikom pripisivanja prometnog prekršaja pojavljuju se poteškoće, ovisno o naravi prekršaja ili načina korištene provjere.

77. Prometni prekršaji su posebni po tome što je policijskim tijelima često teško sa sigurnošću identificirati vozača ako nemaju izravan kontakt s njime, a osobito kada se utvrđenje prekršaja odvija bez presretanja vozača, kao što je nepropisno parkiranje, i čak kada je on automatski snimljen pomoću kamera, kao što je prekoračenje ograničenja brzine, iz kojeg potječe ovaj predmet [52]. To je navelo neke države članice, poput Francuske Republike, da uspostave predmnjevu odgovornosti protiv nositelja potvrde o registraciji zbog povreda propisa o parkiranju vozila ili plaćanja cestarina za koje postoji samo jedna novčana kazna [53].

78. Obveza na teret vlasnika vozila da identificira vozača ovog potonjeg prilikom počinjenja prometnog prekršaja jest, dakle, alat koji omogućuje državama članicama da poboljšaju sredstva kojima raspolažu u stadiju istrage o takvom prekršaju na temelju čega mogu dobiti informacije nužne za identifikaciju počinitelja tog prekršaja i, dakle, za progon protiv njega.

79. Iz tih elemenata proizlazi da je povreda te obveze prijestup koji ima vlastiti predmet i sastavne elemente i ne može se okvalificirati kao „akcesorni prijestup” kao što to tvrdi mađarska vlada.

80. To tumačenje potkrepljuje tekst Sporazuma od 11. listopada 2012. potpisanog između Republike Bugarske, Republike Hrvatske, Mađarske i Republike Austrije o omogućavanju prekograničnog postupanja prema prekršajima počinjenim u cestovnom prometu [54]. Pojašnjavam da na temelju članka 18. Okvirne odluke 2005/214 ona ne sprečava primjenu tog sporazuma, ako on omogućuje prekoračenje odredaba utvrđenih u njoj i pomaže pojednostavljenju i daljnjem olakšavanju postupaka za izvršenje novčanih kazni. Doduše, kao što je to austrijska vlada navela, navedeni sporazum nije primjenjiv *ratione temporis* na ovaj predmet jer je stupio na snagu 28. kolovoza 2018. Međutim, njegove mi se odredbe čine zanimljivima. Naime, i država izdavateljica i država izvršiteljica su ovdje stranke sporazuma čiji je konkretan cilj – na temelju njegova članka 6. stavka 1. – uspostava suradnje u svrhu prekograničnog izvršenja novčanih kaznih izrečenih zbog počinjenja prometnog prekršaja.

81. No, u skladu s člankom 1. stavkom 1. Sporazuma od 11. listopada 2012. „prekršaji počinjeni u cestovnom prometu” ne uključuju samo prometne prekršaje protiv sigurnosti prometa na cestama koji su utvrđeni u članku 2. Direktive 2015/413 [55], nego i prekršaje koji se odnose na *nesuradnju*

[50] Vidjeti presudu od 4. ožujka 2020., Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, t. 54.).

[51] Vidjeti presudu od 4. ožujka 2020., Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, t. 55.).

[52] Vidjeti treću uvodnu izjavu sporazuma navedenog u t. 61. ovog mišljenja.

[53] Vidjeti članak L121-2 Zakonika o cestovnom prometu.

[54] U daljnjem tekstu: Sporazum od 11. listopada 2012.

[55] Nakon što je Sud poništio Direktivu 2011/82 presudom od 6. svibnja 2014., Komisija/Parlament i Vijeće (C-43/12, EU:C:2014:298), jer je donesena na pogrešnom pravnom temelju, ona je zamijenjena Direktivom 2015/413 čiji je sadržaj istovjetan Direktivi 2011/82.

korisnika ili vlasnika vozila ili bilo koje druge osobe za koju se sumnja da je počinila prekršaj u cestovnom prometu, ako su ti prekršaji predviđeni pravom države na čijem je državnom području prekršaj počinjen. Tako iz članka 1. stavka 2. tog sporazuma proizlazi da suradnja koju uspostavljaju države stranke obuhvaća izvršenje novčanih kazni izrečenih osobito zbog nesuradnje vlasnika vozila koje je uključeno u počinjenje prometnog prekršaja.

82. Tumačenje koje zagovaram također podupire sudska praksa Europskog suda za ljudska prava (ESLJP). Naime, u presudi Weh protiv Austrije[56], on je u području prometnih prekršaja napravio jasnu razliku između kazne izrečene vlasniku vozila koji nije otkrio identitet vozača odgovornog za počinjenje prometnog prekršaja, i to kršeći obvezu koju ima na temelju članka 103. stavka 2. KFG-a iz 1967., i kazne koja mu bi mu se mogla izreći zbog počinjenja prometnog prekršaja.

83. U trenutačnom stanju prava Unije posljedično smatram da obveza poput predmetne, a na temelju koje je vlasnik vozila dužan otkriti identitet vozača za kojeg se sumnja da je odgovoran za počinjenje prometnog prekršaja, jest prometno pravilo u smislu članka 5. stavka 1. trideset i treće alineje Okvirne odluke 2005/214 i da je povreda te obveze obuhvaćena „ponašanjem kojim se krše prometni propisi" u smislu te odredbe.

84. To tumačenje podupire svrha Okvirne odluke 2005/214.

2. Cilj Okvirne odluke 2005/214

85. Okvirna odluka 2005/214 ima za cilj omogućiti učinkovitiji progon prijestupa, osobito prometnih, uvođenjem mehanizma suradnje među nacionalnim tijelima nadležnima u području progona prijestupa.

86. Iz uvodnih izjava 2. i 4. Okvirne odluke 2005/214 proizlazi da suradnja koju ona uvodi ima za cilj omogućiti bolju primjenu novčanih kazni koje su izrečene vlasnicima vozila registriranih u drugoj državi članici zbog počinjenja prometnih prekršaja. Ti prekršaji imaju prekograničnu dimenziju i mogu biti osobito teški. Cilj je, dakle, osigurati djelotvorniji progon navedenih prijestupa koji svojim odvraćajućim učinkom mora također potaknuti vozače da poštuju pravila cestovnog prometa država članica kroz koje prolaze.

87. Čini mi se da u tom kontekstu isključivanje iz prometnih prekršaja iz članka 5. stavka 1. trideset i treće alineje Okvirne odluke 2005/214 prekršaja poput predmetnog koji se odnosi na povredu obveze identifikacije vozača za kojeg se sumnja da je odgovoran za počinjenje prometnog prekršaja, ugrožava ostvarenje tog cilja.

88. Naime, postojala bi opasnost da takvo isključenje liši nadležno tijelo države izdavateljice mogućnosti kažnjavanja vlasnika vozila, ako je to vozilo registrirano u drugoj državi članici. To bi dovelo do narušavanja jednakog postupanja, ali bi nadasve došlo do lišavanja nadležnog tijela države izdavateljice mogućnosti da progoni i kazni vozače vozila registriranih u drugoj državi članici koji su krivi za prometni prekršaj na državnom području države izdavateljice, čak i ako ovi potonji mogu biti opasni za druge sudionike u cestovnom prometu u Uniji.

[56] Presuda ESLJP-a od 8. travnja 2004., Weh protiv Austrije, CE:ECHR:2004:0408JUD003854497, t. 52. do 56. Vidjeti također presudu ESLJP-a od 24. ožujka 2005., Rieg protiv Austrije, CE:ECHR:2005:0324JUD006320700, t. 31. i 32.

89. Doduše, prekršaj poput predmetnog, a koji se odnosi na povredu obveze identificiranja vozača, jest, na prvi pogled, lakši prekršaj jer ne dovodi niti do materijalne štete niti do žrtava u prometu. Međutim, čini mi se da je njegov kumulirani učinak na cjelokupnom području Unije od velike važnosti, a njegovo kažnjavanje bitno kako bi se zajamčilo poštovanje pravila o cestovnom prometu u prostoru bez unutarnjih granica. Naime, predmetna obveza identificiranja primjenjuje se bez obzira na to koji je prometni prekršaj počinio vozač vozila. Može se raditi o lakšem prometnom prekršaju, kao što je nepropisno parkiranje, iako je glede takvog prekršaja zakonodavac Unije predvidio da nadležno tijelo države izvršiteljice može odbiti priznati ili izvršiti odluku ako je iznos novčane kazne 70 eura ili niži[57]. Može se također raditi o težem prekršaju, poput prolaska kroz crveno svjetlo ili prekoračenja ograničenja brzine, iz kojeg potječe ovaj predmet. No, ta postupanja odražavaju svakodnevna iskustva koja se proživljavaju na cjelokupnom području Unije. Izgleda mi da lišavanje države izdavateljice sredstava za progon i kažnjavanje takvih postupanja zato što je predmetno vozilo registrirano u drugoj državi članici, nije u skladu s voljom zakonodavca Unije da uspostavi područje slobode, sigurnosti i pravde zasnovano na pravosudnoj suradnji među državama članicama.

90. S obzirom na sve te elemente, predlažem Sudu da odluči da članak 5. stavak 1. trideset i treću alineju Okvirne odluke 2005/214 treba tumačiti na način da prijestup koji se odnosi na „ponašanje kojim se krše prometni propisi” obuhvaća postupanje kojim vlasnik vozila odbija identificirati vozača za kojeg se sumnja da je odgovoran za počinjenje prometnog prekršaja.

V. Zaključak

91. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodna pitanja koja je uputio Zalaegerszegi Járásbíróság (Općinski sud u Zalaegerszegiju, Mađarska) odgovori na sljedeći način:

1. Članak 7. stavak 1. Okvirne odluke Vijeća 2005/214/PUP od 24. veljače 2005. o primjeni načela uzajamnog priznavanja na novčane kazne treba tumačiti na način da nadležno tijelo države članice izvršiteljice može odbiti priznati i izvršiti odluku kada prijestup, kako je definiran u pravu države članice izdavateljice, nije obuhvaćen prijestupom ili kategorijom prijestupa na koje se nadležno tijelo države članice izdavateljice poziva u potvrdi priloženoj toj odluci, u svrhu primjene članka 5. stavka 1. te okvirne odluke.

   Nadležno tijelo države članice izvršiteljice može odbiti priznati i izvršiti navedenu odluku samo ako postupak savjetovanja, koji je prethodno pokrenut na temelju članka 7. stavka 3. navedene okvirne odluke, nije omogućio ispravljanje pogreške koju ista odluka sadržava.

2. Članak 5. stavak 1. trideset i treću alineju Okvirne odluke 2005/214 treba tumačiti na način da prijestup koji se odnosi na „ponašanje kojim se krše prometni propisi” obuhvaća postupanje vlasnika vozila koji odbija identificirati vozača za kojeg se sumnja da je odgovoran za počinjenje prometnog prekršaja.

[57] Na temelju članka 7. stavka 2. točke (h) Okvirne odluke 2005/214, nadležno tijelo države izvršiteljice može odbiti priznati ili izvršiti odluku, ako utvrdi da novčana kazna ne prelazi 70 eura ili protuvrijednost ovom iznosu.