Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

27. svibnja 2014.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Hitni prethodni postupak – Policijska i pravosudna suradnja u kaznenim stvarima – Povelja Europske unije o temeljnim pravima – Članci 50. i 52. – Načelo ne bis in idem – Konvencija o provedbi Schengenskog sporazuma – Članak 54. – Pojmovi ‚izvršene' kazne i kazne koja je ‚trenutačno u postupku izvršenja'"

U predmetu C-129/14 PPU,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Oberlandesgericht Nürnberg (Njemačka), odlukom od 19. ožujka 2014., koju je Sud zaprimio 20. ožujka 2014., u kaznenom postupku protiv

Zorana Spasica,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, K. Lenaerts, potpredsjednik, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, M. Safjan, C. G. Fernlund, predsjednici vijeća, A. Ó Caoimh, C. Toader (izvjestitelj), D. Šváby, E. Jarašiūnas, S. Rodin i F. Biltgen, suci,

nezavisni odvjetnik: N. Jääskinen,

tajnik: I. Illéssy, administrator,

uzimajući u obzir zahtjev suda koji je uputio prethodna pitanja datiran 19. ožujka 2014. i zaprimljen na Sudu 20. ožujka 2014., da se sukladno članku 107. Poslovnika o tim pitanjima odluči u hitnom postupku,

uzimajući u obzir odluku trećeg vijeća Suda od 31. ožujka 2014. da se prihvati taj zahtjev,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 28. travnja 2014.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za Z. Spasica, A. Schwarzer, *Rechtsanwalt*,

— za njemačku vladu, T. Henze i J. Kemper, u svojstvu agenata,

— za francusku vladu, D. Colas i F.-X. Bréchot, u svojstvu agenata,

— za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju L. Ventrelle, *avvocato dello Stato*,

* Jezik postupka: njemački

— za Vijeće Europske unije, P. Plaza i Z. Kupčová, u svojstvu agenata,

— za Europsku komisiju, W. Bogensberger i R. Troosters, u svojstvu agenata,

saslušavši nezavisnog odvjetnika,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 54. Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma od 14. lipnja 1985. između vlada država Gospodarske unije Beneluksa, Savezne Republike Njemačke i Francuske Republike o postupnom ukidanju kontrola na zajedničkim granicama, koja je potpisana u Schengenu 19. lipnja 1990. i stupila na snagu 26. ožujka 1995. (SL 2000, L 239, str. 19.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 9., str. 12.; u daljnjem tekstu: CISA), u pogledu primjene načela *ne bis in idem* te na pitanje sukladnosti navedene odredbe s člankom 50. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).

2 Zahtjev je upućen u okviru kaznenog postupka koji se u Njemačkoj vodi protiv Z. Spasica za kazneno djelo prijevare počinjeno u Italiji.

Pravni okvir

Pravo Unije

Povelja

3 Članak 50. Povelje, naslovljen „Pravo da se ne bude dva puta suđen ili kažnjen za isto kazneno djelo“, nalazi se u njezinoj glavi VI., koja nosi naslov „Pravda“. U tom je članku propisano sljedeće:

„Nikome se ne može ponovno suditi niti ga se može kazniti u kaznenom postupku za kazneno djelo za koje je već pravomoćno oslobođen ili osuđen u Uniji u skladu sa zakonom.“

4 Sukladno članku 6. stavku 1. podstavku 3. UEU-a prava, slobode i načela navedena u Povelji tumače se u skladu s njezinim općim odredbama iz glave VII., kojima se uređuje tumačenje i primjena Povelje, uzimajući u obzir u njoj navedena objašnjenja u kojima su naznačeni izvori tih odredaba.

5 U članku 52. Povelje, koji nosi naslov „Opseg […] prava i načela“ i nalazi se u glavi VII. „Opće odredbe“, određeno je sljedeće:

„1. Svako ograničenje pri ostvarivanju prava i sloboda priznatih ovom Poveljom mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava i sloboda. Podložno načelu proporcionalnosti, ograničenja su moguća samo ako su potrebna i ako zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba.

[...]

3. U onoj mjeri u kojoj ova Povelja sadrži prava koja odgovaraju pravima zajamčenima Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, značenje i opseg primjene tih prava jednaki su onima iz spomenute Konvencije. Ova odredba ne sprječava pravo Unije da pruži širu zaštitu.

[...]

7. Sudovi Unije i država članica uzimaju u obzir objašnjenja sastavljena kao smjernice za tumačenje ove povelje.“

6 U Objašnjenjima koja se odnose na Povelju Europske unije o temeljnim pravima (SL 2007, C 303, str. 17.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 120.; u daljnjem tekstu: Objašnjenja uz Povelju) navodi se, uz njezin članak 50., da se pravilo *ne bis in idem* primjenjuje ne samo među različitim sudovima iste države članice nego i među sudovima više država članica, što odgovara pravnoj stečevini Unije. K tome, u objašnjenju uz članak 50. izričito se upućuje na članke 54. do 58. CISA-e uz određenje da horizontalna klauzula o ograničenjima navedena u članku 52. stavku 1. obuhvaća izuzetno ograničene iznimke koje predviđaju navedeni članci, a u kojima se državama članicama dopušta odstupanje od pravila *ne bis in idem*.

CISA

7 CISA je sklopljena radi osiguravanja provedbe Sporazuma između vlada država Gospodarske unije Beneluksa, Savezne Republike Njemačke i Francuske Republike o postupnom ukidanju kontrola na zajedničkim granicama, potpisanoga u Schengenu 14. lipnja 1985. (SL 2000, L 239, str. 13.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 9., str. 6.).

8 Članak 54. CISA-e nalazi se u njezinom poglavlju 3., naslovljenom „Primjena načela *ne bis in idem*“. U tom je članku predviđeno:

„Protiv osobe protiv koje je sudski postupak pravomoćno okončan u jednoj ugovornoj stranci ne može se voditi postupak u drugoj ugovornoj stranci za ista djela pod uvjetom da je izrečena kazna i izvršena, trenutačno je u postupku izvršenja ili se više, prema zakonima ugovorne stranke koja ju je izrekla, ne može izvršiti.“

Protokol o uključivanju schengenske pravne stečevine u okvir Europske unije

9 CISA je uključena u pravo Unije Protokolom o uključivanju schengenske pravne stečevine u okvir Europske unije, koji je Ugovorom iz Amsterdama priložen Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o osnivanju Europske zajednice (SL 1997, C 340, str. 93.; u daljnjem tekstu: Schengenski protokol), na temelju „schengenske pravne stečevine“ kako je definirana u prilogu tom protokolu. Potonjih je trinaest država članica dobilo odobrenje za uspostavljanje međusobne pojačane suradnje u području primjene schengenske pravne stečevine.

10 Sukladno članku 1. Schengenskog protokola stranka CISA-e u međuvremenu je postala i Talijanska Republika.

11 Članak 2. stavak 1. navedenog protokola glasi:

„[...]

[V]ijeće [Europske unije] [...] utvrđuje, u skladu s odgovarajućim odredbama Ugovorâ, pravnu osnovu za svaku odredbu ili odluku koje čine schengensku pravnu stečevinu.

U odnosu na te odredbe i odluke te u skladu s pravnom osnovom koju je utvrdilo Vijeće, Sud [Europske unije] izvršava ovlasti koje su mu dodijeljene mjerodavnim odredbama Ugovorâ. [...]

Sve dok gore navedene mjere nisu poduzete i ne dovodeći time u pitanje članak 5. stavak 2., odredbe ili odluke koje čine schengensku pravnu stečevinu smatraju se aktima koji se temelje na glavi VI. Ugovora o Europskoj uniji.“

12 Na temelju članka 2. stavka 1. Schengenskog protokola Vijeće je donijelo Odluku 1999/436/EZ od 20. svibnja 1999. o utvrđivanju, u skladu s odgovarajućim odredbama Ugovora o osnivanju Europske zajednice i Ugovora o Europskoj uniji, pravne osnove za svaku od odredaba ili odluka koje čine [schengensku] pravnu stečevinu (SL L 176, str. 17.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 8., str. 19.). Iz članka 2. Odluke 1999/436 i njezinog Priloga A proizlazi da je Vijeće odredilo članke 34. i 31. UEU-a kao pravnu osnovu za članke 54. do 58. CISA-e.

Protokol (br. 19) o schengenskoj pravnoj stečevini uključenoj u okvir Europske unije

13 Protokolom (br. 19) o schengenskoj pravnoj stečevini uključenoj u okvir Europske unije (SL 2008, C 115, str. 290.), priloženim Ugovoru o FEU-u, 25 država članica dobilo je odobrenje da u pravnom i institucionalnom okviru Unije uspostave pojačanu međusobnu suradnju u područjima koja čine schengensku pravnu stečevinu. Člankom 2. navedenog protokola propisano je:

„Schengenska se pravna stečevina primjenjuje na države članice iz članka 1., ne dovodeći u pitanje članak 3. Akta o pristupanju od 16. travnja 2003. i članak 4. Akta o pristupanju od 25. travnja 2005. Vijeće se zamjenjuje Izvršnim odborom koji je osnovan schengenskim sporazumima.“

Protokol (br. 36) o prijelaznim odredbama

14 Članak 9. Protokola (br. 36) o prijelaznim odredbama (SL 2008, C 115, str. 322.), priloženoga Ugovoru o FEU-u, glasi kako slijedi:

„Akti institucija, tijela, ureda i agencija Unije doneseni na temelju Ugovora [o EU-u] prije stupanja Ugovora iz Lisabona na snagu zadržavaju svoje pravne učinke dok se ne stave izvan snage, poniš̌te ili izmjene provedbom Ugovora. Isto vrijedi i za sporazume sklopljene između država članica na temelju Ugovora [o EU-u].“

15 Člankom 10. stavcima 1. i 3. tog protokola predviđeno je:

„1. Kao prijelazna mjera i uzimajući u obzir akte Unije u području policijske suradnje i pravosudne suradnje u kaznenim predmetima koji su doneseni prije stupanja Ugovora iz Lisabona na snagu, ovlasti institucija na dan stupanja tog ugovora na snagu su sljedeće: ovlasti Komisije na temelju članka 258. [UFEU-a] nisu primjenjive, a ovlasti Suda Europske unije na temelju glave VI. Ugovora [o EU-u], u inačici koja je na snazi prije stupanja Ugovora iz Lisabona na snagu, ostaju iste, uključujući slučajeve kada su prihvaćene na temelju članka 35. stavka 2. Ugovora [o EU-u].

[...]

3. U svakom slučaju prijelazna mjera koja je navedena u stavku 1. prestaje proizvoditi pravne učinke pet godina nakon dana stupanja Ugovora iz Lisabona na snagu.

[...]“

Okvirna odluka 2002/584/PUP

16 U članku 1. stavku 1. Okvirne odluke Vijeća 2002/584/PUP od 13. lipnja 2002. o europskom uhidbenom nalogu i postupcima predaje između država članica (SL L 190, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 83.), kako je izmijenjena Okvirnom odlukom Vijeća 2009/299/PUP od 26. veljače 2009. (SL L 81, str. 24.; u daljnjem tekstu: Okvirna odluka 2002/584), određeno je:

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

17 Sukladno članku 2. stavku 1. Okvirne odluke 2002/584 europski uhidbeni nalog može biti izdan, među ostalim, u slučajevima u kojima je izrečena kazna zatvora ili izdan nalog za oduzimanje slobode od najmanje četiri mjeseca.

18 Izvršavanje europskog uhidbenog naloga može se odbiti zbog razloga navedenih u člancima 3. i 4. te okvirne odluke.

Okvirna odluka 2005/214/PUP

19 Prema uvodnoj izjavi 2. Okvirne odluke Vijeća 2005/214/PUP od 24. veljače 2005. o primjeni načela uzajamnog priznavanja na novčane kazne (SL L 76, str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 11., str. 69.), kako je izmijenjena Okvirnom odlukom Vijeća 2009/299/PUP od 26. veljače 2009. (SL L 81, str. 24., u daljnjem tekstu: Okvirna odluka 2005/214), „[n]ačelo 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".

Okvirna odluka 2008/909/PUP

20 U članku 3. Okvirne odluke Vijeća 2008/909/PUP od 27. studenoga 2008. o primjeni načela uzajamnog priznavanja presuda u kaznenim predmetima kojima se izriču kazne zatvora ili mjere koje uključuju oduzimanje slobode s ciljem njihova izvršavanja u Europskoj uniji (JO L 327, str.. 27.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 11., str. 111.), naslovljenom „Svrha i područje primjene", određeno je:

„1. Svrha ove Okvirne odluke je utvrđivanje pravila na temelju kojih država članica, kako bi poboljšala društvenu rehabilitaciju osuđene osobe, priznaje presudu te izvršava kaznu.

2. Ova se Okvirna odluka primjenjuje kada je osuđena osoba u državi članici koja izdaje ili državi članici izvršiteljici naloga.

[...]"

Okvirna odluka 2009/948/PUP

21 U uvodnoj izjavi 3. Okvirne odluke Vijeća 2009/948/PUP od 30. studenoga 2009. o sprečavanju i rješavanju sporova o izvršavanju nadležnosti u kaznenim postupcima (SL L 328, str. 42.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 6., str. 250.) navedeno je:

„Cilj mjera predviđenih u ovoj Okvirnoj odluci trebao bi biti sprečavanje slučajeva u kojima se protiv iste osobe vode usporedni kazneni postupci u različitim državama članicama u odnosu na iste činjenice, što može dovesti do pravomoćne odluke u tim postupcima u dvjema ili više država članica. Okvirna odluka stoga nastoji spriječiti povredu načela *ne bis in idem*, kako je određeno u članku 54. [CISA-e] [...]“

22 Ako nadležno tijelo države članice sukladno članku 5. stavku 1. te okvirne odluke ima opravdane razloge vjerovati da se u drugoj državi članici odvija usporedni postupak, ono uspostavlja kontakt s nadležnim tijelom te države članice kako bi se potvrdilo postojanje takvih usporednih postupaka s ciljem pokretanja izravnih savjetovanja.

Nacionalna prava

Njemačko pravo

23 Sukladno članku 7. stavku 1. Kaznenog zakona (Strafgesetzbuch), naslovljenom „Ostali slučajevi primjene na kaznena djela počinjena u inozemstvu“:

„[Nj]emačko kazneno zakonodavstvo primjenjuje se na kazneno djelo u inozemstvu počinjeno protiv njemačkog državljanina ako je ono kažnjivo i u državi u kojoj je počinjeno ili ako mjesto njegova počinjenja nije pod nadležnošću nijednoga kaznenog suda.“

24 Članak 263. Kaznenog zakona, naslovljen „Prijevara“, glasi:

„(1) Tko s ciljem da sebi ili drugome pribavi protupravnu imovinsku korist nekome nanese materijalnu štetu dovodeći ga ili održavajući u zabludi lažnim prikazivanjem, iskrivljavanjem ili prikrivanjem određenih činjenica, kaznit će se kaznom zatvora do pet godina ili novčanom kaznom.

[...]

(3) U osobito teškim slučajevima kazna zatvora izriče se u trajanju od šest mjeseci do deset godina.

1. Slučaj načelno treba smatrati osobito teškim kada počinitelj postupa u obavljanju profesionalne djelatnosti ili kao član zločinačkog udruženja [...]“

25 Na temelju članka 1. Zakona o pokretanju prethodnog postupka pred Sudom Europskih zajednica u području policijske i pravosudne suradnje u kaznenim stvarima u skladu s člankom 35. UEU-a (Gesetz betreffend die Anrufung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens auf dem Gebiet der polizeilichen Zusammenarbeit und der justitiellen Zusammenarbeit in Strafsachen nach Art. 35 des EU-Vertrages) od 6. kolovoza 1998. (BGBl. 1998 I, str. 2035.), svi njemački sudovi Sudu mogu uputiti zahtjev za prethodnu odluku u području iz članka 35. UEU-a, bilo da je riječ o valjanosti i tumačenju okvirnih odluka, o tumačenju konvencija u tom području ili o valjanosti i tumačenju mjera za provedbu tih konvencija.

Talijansko pravo

26 U članku 640. stavku 1. Kaznenog zakona, naslovljenom „Prijevara“, određeno je:

„Tko na štetu treće osobe sebi ili drugome pribavi neopravdanu korist dovodeći tu osobu u zabludu prijevarnim postupanjem, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do tri godine i novčanom kaznom od 51 do 1032 eura.

[...]“

27 U članku 444. stavku 1. Zakona o kaznenom postupku predviđeno je:

„Optuženik i državni odvjetnik mogu od suda zahtijevati da primijeni, samostalno ili uz novčanu kaznu, zamjensku kaznu određene vrste i težine ili novčanu kaznu smanjenu najviše za trećinu ili kaznu zatvora kada ona, vodeći računa o okolnostima slučaja te smanjena najviše za trećinu, ne prelazi pet godina.

28 Sukladno članku 656. stavku 5. Zakona o kaznenom postupku državno odvjetništvo odgađa izvršenje kazne zatvora ako je ona manja od tri godine. Ako osuđenik ne podnese zahtjev za primjenu alternativne mjere kazni zatvora, državno odvjetništvo na temelju članka 656. stavka 8. tog zakona opoziva odgodu izvršenja.

Glavni postupak i prethodna pitanja

29 Iz zahtjeva za prethodnu odluku i spisa podnesenog Sudu proizlazi da Z. Spasica, srpskog državljanina, kazneno goni Staatsanwaltschaft Regensburg (državno odvjetništvo u Regensburgu, Njemačka) zbog kaznenog djela prijevare koje je u sastavu zločinačkog udruženja počinio 20. ožujka 2009. u Milanu (Italija). Žrtva kaznenog djela, Wolfgang Soller, njemački državljanin, predao je Z. Spasicu iznos od 40.000 eura u manjim apoenima u zamjenu za novčanice od 500 eura za koje se kasnije pokazalo da su lažne, nakon što je s njim kontaktirao njegov pomagač.

30 Nakon što je 27. kolovoza 2009. Staatsanwaltschaft Innsbruck (državno odvjetništvo u Innsbrucku, Austrija) protiv njega izdalo europski uhidbeni nalog zbog drugih kaznenih djela počinjenih na isti način Z. Spasic uhićen je u Mađarskoj 8. listopada 2009. i potom predan nadležnim austrijskim tijelima. U toj je državi članici Z. Spasic osuđen na kaznu zatvora u trajanju od sedam godina i šest mjeseci odlukom od 26. kolovoza 2010., koja je postala pravomoćna.

31 Dana 25. veljače 2010. Amtsgericht Regensburg (općinski sud u Regensburgu) izdao je nacionalni uhidbeni nalog zbog kaznenog djela prijevare počinjenog u Milanu, koji je Staatsanwaltschaftu Regensburg poslužio kao osnova za izdavanje europskog uhidbenog naloga 5. ožujka 2010.

32 Tribunale ordinario di Milano (sud u Milanu, Italija) odlukom od 18. lipnja 2012., koja je postala pravomoćna 7. srpnja 2012., osudio je Z. Spasica u odsutnosti na, s jedne strane, kaznu zatvora u trajanju od jedne godine i, s druge strane, na novčanu kaznu od 800 eura, zbog kaznenog djela prijevare počinjenoga 20. ožujka 2009. u Milanu. Iz te odluke Tribunale ordinario di Milano proizlazi da je Z. Spasic nakon uhićenja u Austriji pisanim putem priznao kazneno djelo, temeljem čega je nacionalni sud primijenio članak 640. Kaznenog zakona i članak 444. Zakona o kaznenom postupku. Državno odvjetništvo pri Tribunale ordinario di Milano odgodilo je izvršenje na temelju članka 656. stavka 5. potonjeg zakona.

33 To je državno odvjetništvo odlukom od 5. siječnja 2013. opozvalo odgodu izvršenja kazne i naložilo zatvaranje osuđenog radi odsluženja gore navedene jednogodišnje zatvorske kazne i plaćanja novčane kazne u iznosu od 800 eura.

34 Dana 20. studenoga 2013. Amtsgericht Regensburg izdao je protiv Z. Spasica novi, proširenu nacionalni uhidbeni nalog, čija se točka I. odnosila na kazneno djelo prijevare počinjeno u sastavu zločinačkog udruženja i na štetu W. Sollera 20. ožujka 2009. u Milanu (Italija), već obuhvaćeno nacionalnim uhidbenim nalogom od 25. veljače 2010., dok se točka II. odnosila na druga kaznena djela.

35 Z. Spasic nalazi se u pritvoru u Njemačkoj od 6. prosinca 2013., kada su ga nadležna austrijska tijela, izvršavajući europski uhidbeni nalog od 5. ožujka 2010., predala njemačkima.

36 Z. Spasic je pred Amtsgerichtom Regensburg osporavao odluku o produljenju pritvora u bitnome tvrdeći da ga se zbog načela *ne bis in idem* ne može kazneno goniti u Njemačkoj za kazneno djelo počinjeno u Milanu 20. ožujka 2009. jer mu je za isto djelo Tribunale ordinario di Milano već izrekao pravomoćnu i izvršnu presudu.

37 Rješenjem od 13. siječnja 2014. Amtsgericht Regensburg odbio je njegovu žalbu i predmet ustupio Landgerichtu Regensburg (okružnom sudu u Regensburgu). Dana 23. siječnja 2014. Z. Spasic platio je bankovnim nalogom iznos od 800 eura na ime novčane kazne koju mu je izrekao Tribunale ordinario di Milano te je Landgerichtu Regensburg podnio dokaz o izvršenom plaćanju.

38 Odlukom od 28. siječnja 2014. Landgericht Regensburg potvrdio je rješenje Amtsgerichta Regensburg, precizirajući da je produljenje pritvora na temelju činjenica opisanih u točki I. uhidbenog naloga od 20. studenoga 2013., to jest zbog kaznenog djela počinjenoga 20. ožujka 2009. u Milanu i obuhvaćenoga odlukom Tribunale ordinario di Milano, osnovano.

39 Z. Spasic je protiv te odluke Landgerichta Regensburg podnio žalbu Oberlandesgerichtu Nürnberg (visokom okružnom sudu u Nürnbergu). U bitnome je istaknuo to da ograničenja sadržana u odredbi članka 54. CISA-e ne mogu valjano suziti opseg primjene članka 50. Povelje i da ga se mora pustiti na slobodu jer je platio novčanu kaznu od 800 eura.

40 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, a koji naznačava da se u tom smislu oslonio na ustaljenu sudsku praksu Bundesgerichtshofa (Savezni vrhovni sud), članak 54. CISA-e predstavlja ograničavajuću odredbu u smislu članka 52. stavka 1. Povelje. Stoga smatra da se načelo *ne bis in idem* utvrđeno u članku 50. Povelje primjenjuje pod uvjetima predviđenima u članku 54. CISA-e. Ističe, međutim, da Sud nije nikada odlučivao o sukladnosti članka 54. CISA-e s člankom 50. Povelje niti o tome kakav utjecaj ima činjenica da je osoba koja je istom odlukom osuđena na kaznu zatvora i novčanu kaznu izvršila samo potonju.

41 U tim je okolnostima Oberlandesgericht Nürnberg odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1) Je li članak 54. [CISA-e] u skladu s člankom 50. [Povelje], s obzirom na to da primjenu načela *ne bis in idem* uvjetuje time da je kazna koja je izrečena ujedno i izvršena, trenutačno se izvršava ili se prema zakonima države koja ju je izrekla više ne može izvršiti?

2) Je li navedeni uvjet iz članka 54. [CISA-e] također ispunjen ako je izvršen samo jedan dio kazne (u predmetnom slučaju: novčana kazna) izrečene u državi u kojoj je presuda donesena, a koja se sastoji od dva samostalna dijela (u predmetnom slučaju: od kazne zatvora i novčane kazne)?“

Nadležnost Suda

42 Iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da se on temelji na članku 267. UFEU-a jer se upućena pitanja odnose na CISA-u, konvenciju obuhvaćenu glavom VI. Ugovora o EU-u u inačici koja je vrijedila prije stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona.

43 U tom pogledu u sudskoj se praksi zauzeo stav da je sustav iz članka 267. UFEU-a mjerodavan za nadležnost Suda da odlučuje u prethodnom postupku temeljem članka 35. UEU-a, koji je primjenjiv do 1. prosinca 2014., ne dirajući time u uvjete koji su predviđeni potonjom odredbom (vidjeti u tom smislu presudu Santesteban Goicoechea, C-296/08 PPU, EU:C:2008:457, t. 36.).

44 Kako proizlazi iz obavijesti o stupanju na snagu Ugovora iz Amsterdama, koja je objavljena u *Službenom listu Europskih zajednica* od 1. svibnja 1999. (SL L 114, str. 56.), Savezna Republika Njemačka dala je na temelju članka 35. stavka 2. UEU-a izjavu kojom prihvaća nadležnost Suda da odlučuje u skladu sa stavkom 3. točkom (b) tog članka.

45 U tim okolnostima, činjenica da se Oberlandesgericht Nürnberg u odluci kojom upućuje zahtjev pozvao na članak 267. UFEU-a, ne spominjući članak 35. UEU-a, nije, sama po sebi, razlog za nenadležnost Suda da odgovori na njegova pitanja (vidjeti u tom smislu presudu Santesteban Goicoechea, EU:C:2008:457, t. 38.).

46 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da je Sud nadležan na njih odgovoriti.

Hitni postupak

47 Oberlandesgericht Nürnberg zatražio je da se o predmetnom zahtjevu odluči u hitnom prethodnom postupku predviđenom u članku 23.a Statuta Suda i članku 107. njegova poslovnika.

48 Sud koji je uputio prethodna pitanja obrazlaže svoj zahtjev time da osnovanost oduzimanja slobode Z. Spasicu ovisi o odgovoru Suda na ta pitanja.

49 Dana 31. ožujka 2014. Sud je na temelju članka 267. stavka 4. UFEU-a i članka 107. svojeg poslovnika, na prijedlog suca izvjestitelja i nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, odlučio prihvatiti zahtjev nacionalnog suda da se o prethodnim pitanjima odluči u hitnom prethodnom postupku.

O prethodnim pitanjima

50 Najprije valja istaknuti da uvjet iz članka 54. CISA-e, prema kojemu je primjena načela *ne bis in idem* uvjetovana time da se kazna više ne može izvršiti, nije primjenjiv u glavnom predmetu jer iz elemenata spisa koji su dostavljeni Sudu i potvrđeni tijekom rasprave proizlazi da se u skladu s talijanskim pravom kazna zatvora koja je Z. Spasicu izrečena u toj državi članici još uvijek može izvršiti.

Prvo pitanje

51 Sud koji je uputio zahtjev u biti pita je li članak 54. CISA-e, koji primjenu načela *ne bis in idem* uvjetuje time da je kazna koja je izrečena ujedno i „izvršena“, „trenutačno je u postupku izvršenja“ ili se više ne može izvršiti (u daljnjem tekstu: uvjet izvršenja kazne), u skladu s člankom 50. Povelje, kojim je zajamčeno to načelo.

52 U tom pogledu valja istaknuti da se tekst članka 54. CISA-e razlikuje od onog u članku 50. Povelje u mjeri u kojoj primjenu načela *ne bis in idem* podvrgava uvjetu izvršenja kazne.

53 Sud je utvrdio, što se u predmetnom slučaju ne osporava, da primjena načela *ne bis in idem* iz članka 50. Povelje na kaznene progone poput onih u glavnom postupku pretpostavlja kaznenopravnu narav mjera koje su već usvojene protiv optuženika na osnovi odluke koja je postala pravomoćna (presuda Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, t. 33.).

54 U tim okolnostima, u svrhu davanja odgovora na prvo pitanje, najprije valja podsjetiti da se u Objašnjenjima uz Povelju koja se tiču članka 50. i koja su, u skladu s člankom 6. stavkom 1. podstavkom 3. UEU-a i člankom 52. stavkom 7. Povelje, sastavljena kao smjernice za njezino tumačenje i koja sudovi Unije i država članica moraju uzeti u obzir, članak 54. CISA-e izričito navodi među odredbama obuhvaćenima horizontalnom klauzulom iz članka 52. stavka 1. Povelje.

55 Slijedom navedenoga, dodatni uvjet sadržan u članku 54. CISA-e predstavlja ograničenje načela *ne bis in idem* koje je sukladno članku 50. Povelje jer je obuhvaćeno Objašnjenjima uz Povelju koja se odnose na taj članak, a na koja izravno upućuju odredbe članka 6. stavka 1. podstavka 3. UEU-a i članka 52. stavka 7. Povelje. U svakom slučaju te neovisno o pojmovima koji su korišteni u objašnjenjima uz članak 50. Povelje, uvjet izvršenja kazne kao dodatni uvjet široj zaštiti koja se pruža tim člankom predstavlja ograničenje njime zajamčenog prava u smislu članka 52. Povelje.

56 Sukladno prvoj rečenici članka 52. stavka 1. Povelje svako ograničenje pri ostvarivanju njome priznatih prava i sloboda mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava i sloboda. U skladu s drugom rečenicom te odredbe, podložno načelu proporcionalnosti, ograničenja tih prava i sloboda moguća su samo ako su nužna i ako zaista odgovaraju ciljevima u općem interesu koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba.

57 Nesporno je da treba smatrati da je ograničenje načela *ne bis in idem* u predmetnom slučaju predviđeno zakonom u smislu članka 52. stavka 1. Povelje jer proizlazi iz članka 54. CISA-e.

58 Što se tiče biti tog načela, valja istaknuti, kako su to učinile njemačka i francuska vlada u svojim očitovanjima, da uvjet izvršenja kazne predviđen u članku 54. CISA-e ne dovodi u pitanje načelo *ne bis in idem* kao takvo. Naime, navedenim se uvjetom osobito nastoji izbjeći situacija u kojoj se osoba pravomoćno osuđena u prvoj državi ugovornici ne može goniti za isto djelo u drugoj državi ugovornici pa ostaje nekažnjena ako prva država ugovornica izrečenu kaznu ne izvrši (vidjeti u tom smislu presudu Kretzinger, C-288/05, EU:C:2007:441, t. 51.).

59 Slijedom navedenoga treba smatrati da odredba poput članka 54. CISA-e poštuje bit načela *ne bis in idem* utvrđenoga u članku 50. Povelje.

60 Potrebno je, međutim, provjeriti je li ograničenje koje sa sobom donosi uvjet izvršenja kazne iz članka 54. CISA-e proporcionalno, što ponajprije podrazumijeva potrebu ispitivanja odgovara li cilju u općem interesu u smislu članka 52. Povelje i, ako je odgovor pozitivan, poštuje li se njime načelo proporcionalnosti u smislu te odredbe.

61 U tom pogledu najprije treba podsjetiti da sukladno članku 3. stavku 2. UEU-a Unija svojim građanima nudi područje slobode, sigurnosti i pravde bez unutarnjih granica, na kojem je osigurano slobodno kretanje osoba zajedno s odgovarajućim mjerama u pogledu nadzora vanjskih granica te sprečavanja i suzbijanja kriminala.

62 Kako proizlazi iz članka 67. stavka 3. UFEU-a Unija u svrhu ostvarivanja svoje zadaće uspostavljanja prostora slobode, sigurnosti i pravde treba nastojati osigurati visoku razinu sigurnosti putem mjera za sprečavanje i suzbijanje kriminaliteta, mjera za koordinaciju i suradnju policije i pravosudnih tijela te drugih nadležnih tijela kao i uzajamnim priznavanjem presuda u kaznenim predmetima i, prema potrebi, usklađivanjem kaznenog zakonodavstva.

63 Doista, uvjet izvršenja kazne predviđen u članku 54. CISA-e uključen je u taj kontekst jer se njime na području slobode, sigurnosti i pravde nastoji, kako je navedeno u točki 58. ove presude, izbjeći da osoba pravomoćno osuđena u jednoj državi članici ostane nekažnjena.

64 Ne može se stoga osporiti da je uvjet izvršenja kazne iz članka 54. CISA-e prikladan za ostvarivanje cilja koji se želi postići. Naime, dopuštanjem da nadležna tijela države ugovornice u slučaju neizvršenja izrečene kazne vode postupak za isto djelo za koje je osoba pravomoćno osuđena u drugoj državi ugovornici izbjegava se opasnost da osuđenik ostane nekažnjen jer je napustio područje države u kojoj je osuđen.

65 U pogledu pitanja je li uvjet izvršenja kazne nužan za ostvarivanje cilja u općem interesu koji se sastoji u tome da se na području slobode, sigurnosti i pravde izbjegne nekažnjavanje osoba pravomoćno osuđenih u jednoj državi članici, treba naglasiti, što je istaknula i Komisija u svojem pisanom očitovanju i tijekom rasprave, da na razini Unije postoje mnogobrojni instrumenti kojima se olakšava suradnja država članica u kaznenim stvarima.

66 Valja u tom pogledu spomenuti Okvirnu odluku 2009/948 u čijem se članku 5. nadležna tijela različitih država članica koja istodobno ustraju na nadležnosti za pokretanje kaznenih postupaka za isto djelo obvezuju na pokretanje izravnih savjetovanja s ciljem da postignu konsenzus o bilo kakvom učinkovitom rješenju kojim bi se izbjegle štetne posljedice usporednih postupaka.

67 Takva se izravna savjetovanja mogu, s jedne strane, okončati na način da nadležno tijelo države članice u kojoj se nalazi sjedište suda donositelja pravomoćne presude izda na temelju odredaba Okvirne odluke 2002/584 europski uhidbeni nalog radi izvršenja izrečenih kazni. S druge strane, navedena savjetovanja mogu, temeljem odredaba okvirnih odluka 2005/214 i 2008/909, dovesti do toga da se kazne koje je izrekao kazneni sud jedne države članice izvrše u drugoj (vidjeti u pogledu tumačenja Okvirne odluke 2005/214 presudu Baláž, C-60/12, EU:C:2013:733).

68 Navedeni instrumenti međusobne pomoći ne predviđaju, međutim, uvjet izvršenja kazne sličan onome iz članka 54. CISA-e pa, prema tome, ne mogu osigurati cjelovito ostvarivanje cilja koji se želi postići.

69 Naime, iako je točno da ti mehanizmi mogu olakšati izvršenje odluka unutar Unije, također je sigurno da je njihovo korištenje podvrgnuto različitim uvjetima i u krajnjem slučaju ovisi o odluci države članice u kojoj se nalazi sjedište kaznenog suda donositelja pravomoćne presude, s obzirom na to da pravo Unije tu državu članicu ne obvezuje na osiguravanje učinkovitog izvršenja kazni izrečenih u toj presudi. Mogućnosti koje su državi članici otvorene navedenim okvirnim odlukama ne mogu, prema tome, zajamčiti to da se unutar prostora slobode, sigurnosti i pravde izbjegne nekažnjavanje osoba pravomoćno osuđenih u Uniji kada država članica u kojoj je izrečena prva presuda nije pristupila njezinom izvršenju.

70 K tome, iako je Okvirnom odlukom 2008/909 predviđena mogućnost da se kazna zatvora koju je izrekao sud jedne države članice izvrši u drugoj državi članici, treba ustvrditi da je na temelju članka 4. navedene okvirne odluke ta mogućnost uvjetovana davanjem suglasnosti osuđene osobe i uvjerenošću države članice u kojoj je presuda izrečena da će njezino izvršenje u drugoj državi članici pridonijeti postizanju cilja koji se sastoji u olakšavanju društvene rehabilitacije osuđene osobe. Slijedom navedenoga, borba protiv nekažnjavanja osoba pravomoćno osuđenih u Uniji nije glavni cilj sustava ustanovljenoga tom okvirnom odlukom pa se njome ne može osigurati njegovo cjelovito ostvarivanje.

71 Nadalje važno je naglasiti da uvjet izvršenja kazne iz CISA-e podrazumijeva nemogućnost da se osoba pravomoćno osuđena u jednoj državi članici u drugoj goni za isto djelo, pod pretpostavkom da su specifične okolnosti slučaja i ponašanje države u kojoj je presuda izrečena dopustile da se izrečena kazna i izvrši odnosno da se trenutačno izvršava, pri čemu se, ako je to potrebno radi olakšavanja izvršenja, mogu primijeniti instrumenti predviđeni pravom Unije. U okviru koji je ustanovljen člankom 54. CISA-e do takvih će kaznenih progona, slijedom navedenoga, doći samo u slučaju u kojem sustav trenutačno predviđen pravom Unije iz nekog razloga nije bio dostatan da onemogući nekažnjavanje osoba pravomoćno osuđenih u Uniji.

72 Uvjet izvršenja kazne predviđen u članku 54. CISA-e ne prelazi, prema tome, ono što je nužno da se u prekograničnom kontekstu izbjegne nekažnjavanje osoba pravomoćno osuđenih u državi članici Unije.

73 Međutim, u okviru primjene *in concreto* uvjeta izvršenja kazne iz članka 54. CISA-e na točno određen slučaj, ne može se isključiti mogućnost da će nadležni nacionalni sudovi, na temelju članka 4. stavka 3. UEU-a i pravnih instrumenata sekundarnog prava Unije u području kaznenog prava koje navodi Komisija, međusobno komunicirati i pokrenuti savjetovanja kako bi provjerili postoji li stvarna namjera države članice u kojoj je donesena prva presuda da izrečene kazne i izvrši.

74 Slijedom prethodno navedenoga, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da je članak 54. CISA-e, koji primjenu načela *ne bis in idem* uvjetuje time da je kazna koja je izrečena ujedno i „izvršena“ ili je „trenutačno u postupku izvršenja“, u skladu s člankom 50. Povelje kojim je zajamčeno to načelo.

Drugo pitanje

75 Sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 54. CISA-e tumačiti na način da je plaćanje novčane kazne koja je osuđeniku izrečena istom odlukom suda druge države članice kojom mu je izrečena i kazna zatvora koju nije odslužio dovoljno da bi se smatralo da je kazna „izvršena“ odnosno da je „trenutačno u postupku izvršenja“ u smislu te odredbe.

76 Da bi se odgovorilo na to pitanje, valja najprije podsjetiti da materijalno i postupovno kazneno pravo država članica nije bilo predmet usklađivanja na razini Unije.

77 Načelom *ne bis in idem* navedenim u članku 54. CISA-e nastoji se ne samo izbjeći to da unutar prostora slobode, sigurnosti i pravde osobe pravomoćno osuđene u Uniji ostanu nekažnjene nego i zajamčiti pravna sigurnost kroz poštovanje pravomoćnih odluka javnih tijela u situaciji u kojoj nije došlo do usklađivanja odnosno približavanja kaznenih zakonodavstava država članica.

78 U glavnom su predmetu Z. Spasicu izrečene dvije glavne kazne, kazna zatvora i novčana kazna, što je talijanska vlada potvrdila tijekom rasprave.

79 Čak i u uvjetima neusklađenosti kaznenih zakonodavstava država članica, potreba za jedinstvenom primjenom prava Unije zahtijeva, prema ustaljenoj sudskoj praksi, autonomno i jedinstveno tumačenje odredbe koja ne upućuje na pravo tih država, a koje treba pronaći vodeći računa o kontekstu odredbe čiji je ona dio te o cilju koji se želi postići (vidjeti u tom smislu presudu van Esbroeck, C-436/04, EU:C:2006:165, t. 35.; presudu Mantello, C-261/09, EU:C:2010:683, t. 38. i presudu Baláž, C-60/12, EU:C:2013:733, t. 26.).

80 Iako je u članku 54. CISA-e određen uvjet da je, izražena u jednini, „kazna izvršena“, tim se uvjetom očito obuhvaća situacija u kojoj su, kao u glavnom predmetu, izrečene dvije glavne kazne, to jest s jedne strane kazna zatvora i s druge strane novčana kazna.

81 Doista, drukčije tumačenje lišilo bi smisla načelo *ne bis in idem* navedeno u članku 54. CISA-e te bi ugrozilo njegovu korisnu primjenu.

82 Budući da jedna od dviju izrečenih kazni nije „izvršena“ u smislu članka 54. CISA-e, valja zaključiti da se izrečena kazna ne može smatrati izvršenom.

83 Što se tiče pitanja je li u okolnostima glavnog postupka ispunjen drugi uvjet za primjenu načela *ne bis in idem* predviđen u članku 54. CISA-e, prema kojem je sankcija „trenutačno u postupku izvršenja“, nesporno je da Z. Spasic u Italiji nije ni započeo služenje svoje zatvorske kazne (vidjeti u tom smislu presudu Kretzinger, EU:C:2007:441, t. 63.).

84 S obzirom na to da je riječ o dvjema kaznama koje su izrečene kao glavne kazne, ne može se, zato što je novčana kazna plaćena, smatrati da je kazna „trenutačno u postupku izvršenja“ u smislu članka 54. CISA-e.

85 Imajući u vidu prethodno navedeno, na drugo pitanje valja odgovoriti time da članak 54. CISA-e treba tumačiti na način da plaćanje novčane kazne koja je osuđeniku izrečena istom odlukom suda druge države članice kojom mu je izrečena i kazna zatvora koju nije odslužio nije dovoljno da bi se smatralo da je kazna „izvršena“ odnosno da je „trenutačno u postupku izvršenja“ u smislu te odredbe.

Troškovi

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

Slijedom navedenoga, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

1. **Članak 54. Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma od 14. lipnja 1985. između vlada država Gospodarske unije Beneluksa, Savezne Republike Njemačke i Francuske Republike o postupnom ukidanju kontrola na zajedničkim granicama, koja je potpisana u Schengenu 19. lipnja 1990. i stupila na snagu 26. ožujka 1995., koji primjenu načela *ne bis in idem* uvjetuje time da je kazna koja je izrečena ujedno i „izvršena“ ili je „trenutačno u postupku izvršenja“, u skladu je s člankom 50. Povelje Europske unije o temeljnim pravima kojim je zajamčeno to načelo.**

2. **Članak 54. Konvencije treba tumačiti na način da plaćanje novčane kazne koja je osuđeniku izrečena istom odlukom suda druge države članice kojom mu je izrečena i kazna zatvora koju nije odslužio nije dovoljno da bi se smatralo da je kazna „izvršena“ odnosno da je „trenutačno u postupku izvršenja“ u smislu te odredbe.**

Potpisi