Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 27. maja 2014*

„Predhodno odločanje — Nujni postopek predhodnega odločanja — Policijsko in pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah — Listina Evropske unije o temeljnih pravicah — Člena 50 in 52 — Načelo ne bis in idem — Konvencija o izvajanju Schengenskega sporazuma — Člen 54 — Pojma ‚izvršena' kazen ali kazen ‚v postopku izvrševanja'"

V zadevi C-129/14 PPU,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Oberlandesgericht Nürnberg (Nemčija) z odločbo z dne 19. marca 2014, ki je prispela na Sodišče 20. marca 2014, v kazenskem postopku proti

Zoranu Spasicu,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi V. Skouris, predsednik, K. Lenaerts, podpredsednik, R. Silva de Lapuerta, predsednica senata, M. Ilešič, L. Bay Larsen, M. Safjan, C. G. Fernlund, predsedniki senatov, A. Ó Caoimh, sodnik, C. Toader (poročevalka), sodnica, D. Šváby, E. Jarašiūnas, S. Rodin in F. Biltgen, sodniki,

generalni pravobranilec: N. Jääskinen,

sodni tajnik: I. Illéssy, administrator,

na podlagi predloga predložitvenega sodišča z dne 19. marca 2014, ki je na Sodišče prispel 20. marca 2014, naj se predlog za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 107 Poslovnika Sodišča obravnava po nujnem postopku,

na podlagi odločbe tretjega senata Sodišča z dne 31. marca 2014, da se temu predlogu ugodi,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 28. aprila 2014,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za Z. Spasica A. Schwarzer, odvetnik,

— za nemško vlado T. Henze in J. Kemper, agenta,

— za francosko vlado D. Colas in F.-X. Bréchot, agenta,

— za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj z L. Ventrello, avvocato dello Stato,

* Jezik postopka: nemščina.

— za Svet Evropske unije P. Plaza in Z. Kupčová, agentki,

— za Evropsko komisijo W. Bogensberger in R. Troosters, agenta,

po opredelitvi generalnega pravobranilca

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 54 Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 med vladami držav Gospodarske unije Beneluks, Zvezne republike Nemčije in Francoske republike o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah, ki je bila podpisana v Schengnu 19. junija 1990 in je začela veljati 26. marca 1995 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 2, str. 9, v nadaljevanju: KISS), v zvezi z uporabo načela *ne bis in idem* in na skladnost te določbe s členom 50 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru kazenskega postopka, ki je bil v Nemčiji uveden proti Z. Spasicu zaradi goljufije, ki jo je ta storil v Italiji.

Pravni okvir

Pravo Unije

Listina

3 Člen 50 Listine, naslovljen „Pravica, da se za isto kaznivo dejanje kazensko ne preganja ali kaznuje dvakrat“, spada pod njen naslov VI „Sodno varstvo“. Določa:

„Nihče ne sme biti ponovno v kazenskem postopku ali kaznovan zaradi kaznivega dejanja, za katero je bil v Uniji v skladu z zakonom s pravnomočno sodbo že oproščen ali obsojen.“

4 Pravice, svoboščine in načela Listine se v skladu s členom 6(1), tretji pododstavek, PEU razlagajo v skladu s splošnimi določbami naslova VII Listine o njeni razlagi in uporabi ter ob ustreznem upoštevanju pojasnil iz Listine, ki navajajo vire teh določb.

5 Člen 52 Listine, naslovljen „Obseg [zagotovljenih] pravic […]“, ki spada pod naslov VII „Splošne določbe“, določa:

„1. Kakršno koli omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, ki jih priznava ta listina, mora biti predpisano z zakonom in spoštovati bistveno vsebino teh pravic in svoboščin. Ob upoštevanju načela sorazmernosti so omejitve dovoljene samo, če so potrebne in če dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali če so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih.

[…]

3. Kolikor ta listina vsebuje pravice, ki ustrezajo pravicam, zagotovljenim z Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, sta vsebina in obseg teh pravic enaka kot vsebina in obseg pravic, ki ju določa navedena konvencija. Ta določba ne preprečuje širšega varstva po pravu Unije.

[…]

7. Sodišča Unije in držav članic ustrezno upoštevajo pojasnila, pripravljena kot vodilo za razlago te listine.“

6 V Pojasnilih k Listini o temeljnih pravicah (UL 2007, C 303, str. 17, v nadaljevanju: Pojasnila k Listini) je glede člena 50 Listine pojasnjeno, da se pravilo *ne bis in idem* ne uporablja zgolj med različnimi sodišči ene države, temveč tudi med sodišči več držav članic, kar ustreza pravnemu redu Unije. Ta pojasnila k členu 50 Listine se poleg tega izrecno sklicujejo na člene od 54 do 58 KISS, pri čemer je natančno določeno, da so zelo omejene izjeme, s katerimi navedeni členi državam članicam omogočajo odstopanje od pravila *ne bis in idem*, zajete s horizontalno klavzulo iz člena 52(1) Listine, ki se nanaša na omejitve.

KISS

7 KISS je bila sprejeta za zagotovitev uporabe Sporazuma med vladami držav Gospodarske unije Beneluks, Zvezne republike Nemčije in Francoske republike o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah, podpisanega v Schengnu 14. junija 1985 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 2, str. 3).

8 Člen 54 KISS spada v njeno poglavje 3, naslovljeno „Uporaba načela *ne bis in idem*“. Ta člen določa:

„Oseba, proti kateri je bil sodni postopek v eni pogodbenici pravnomočno končan, se za ista dejanja ne sme preganjati v drugi pogodbenici, pod pogojem, da je bila izrečena kazen tudi izvršena, da je v postopku izvrševanja ali je po zakonodaji pogodbenice, ki jo je izrekla, ni več mogoče izvršiti.“

Protokol o vključitvi schengenskega pravnega reda v okvir Unije

9 KISS je bila v pravo Unije vključena s Protokolom o vključitvi schengenskega pravnega reda v okvir Evropske unije, ki je bil z Amsterdamsko pogodbo priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o ustanovitvi Evropske skupnosti (UL 1997, C 340, str. 93, v nadaljevanju: Schengenski protokol), kot del „schengenskega pravnega reda“, kakor je opredeljen v Prilogi k temu protokolu. Ta protokol je pooblastil trinajst držav članic za vzpostavitev tesnejšega medsebojnega sodelovanja na področju uporabe schengenskega pravnega reda.

10 V skladu s členom 1 Schengenskega protokola je država pogodbenica KISS med tem postala tudi Italijanska republika.

11 Člen 2(1) navedenega protokola določa:

„[…]

Svet [Evropske unije] […] v skladu z ustreznimi določbami pogodb […] določi pravno podlago za vsako določbo ali sklep, ki tvorijo schengenski pravni red.

Glede teh določb in sklepov izvaja Sodišče [Evropske unije] v skladu s to določitvijo pristojnost, ki mu je bila dodeljena z ustreznimi veljavnimi določbami pogodb. […].

Do sprejetja zgoraj navedenih ukrepov se določbe ali sklepi, ki tvorijo schengenski pravni red, štejejo za akte, katerih pravna podlaga je naslov VI Pogodbe o Evropski uniji, ne da bi pri tem posegali v člen 5(2).“

12 Sklep Sveta z dne 20. maja 1999 o določitvi pravne podlage za vsako določbo ali sklep, ki sestavlja schengenski pravni red, skladno z ustreznimi določbami Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in Pogodbe o Evropski uniji (1999/436/ES) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 1, str. 152) je bil sprejet na podlagi člena 2(1) Schengenskega protokola. Iz člena 2 Sklepa 1999/436 in Priloge A k temu sklepu je razvidno, da je Svet določil člena 34 EU in 31 EU kot pravni podlagi členov od 54 do 58 KISS.

Protokol (št. 19) o schengenskem pravnem redu, vključenem v okvir Evropske unije

13 Protokol (št. 19) o schengenskem pravnem redu, vključenem v okvir Evropske unije (UL 2008, C 115, str. 290), ki je priložen Pogodbi DEU, je 25 držav članic pooblastil za izvajanje tesnejšega medsebojnega sodelovanja na področjih, ki spadajo v schengenski pravni red, v pravnem in institucionalnem okviru Unije. Člen 2 tega protokola tako določa:

„Schengenski pravni red se uporablja v državah članicah iz člena 1 brez poseganja v člen 3 Akta o pristopu z dne 16. aprila 2003 ter člen 4 Akta o pristopu z dne 25. aprila 2005. Svet nadomesti izvršni odbor, ustanovljen s Schengenskimi sporazumi.“

Protokol (št. 36) o prehodnih določbah

14 Člen 9 Protokola (št. 36) o prehodnih določbah (UL 2008, C 115, str. 322), priloženega k Pogodbi DEU, določa:

„Akti institucij, organov, uradov in agencij Unije, sprejeti na podlagi Pogodbe [EU] pred začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe, obdržijo svoj pravni učinek, dokler niso razveljavljeni, razglašeni za nične ali spremenjeni zaradi izvajanja Pogodb. Enako velja za sporazume, sklenjene med državami članicami na podlagi Pogodbe [EU].“

15 Člen 10(1) in (3) tega protokola določa:

„1. Kot prehodni ukrep in v zvezi z akti Unije na področju policijskega sodelovanja in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah, ki so bili sprejeti pred začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe, so pristojnosti institucij na dan začetka veljavnosti navedene pogodbe naslednje: pristojnosti Komisije na podlagi člena 258 [PDEU] se ne uporabljajo in pristojnosti Sodišča Evropske unije na podlagi naslova VI Pogodbe [EU], v različici, ki je veljala pred začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe, se ne spremenijo, in sicer tudi v primeru, ko so bile sprejete v skladu s členom 35(2) navedene Pogodbe [EU].

[…]

3. Prehodni ukrep iz odstavka 1 v vsakem primeru preneha učinkovati pet let po dnevu začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe.

[…]“

Okvirni sklep 2002/584/PNZ

16 Člen 1(1) Okvirnega sklepa Sveta z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami (2002/584/PNZ) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 34), kakor je bil spremenjen z Okvirnim sklepom Sveta 2009/299/PNZ z dne 26. februarja 2009 (UL L 81, str. 24, v nadaljevanju: Okvirni sklep 2002/584), določa:

„Evropski nalog za prijetje je sodna odločba, ki jo izda država članica z namenom prijetja in predaje zahtevane osebe s strani druge države članice z namenom uvesti kazenski postopek ali izvršiti kazen zapora ali ukrep, vezan na odvzem prostosti.“

17 V skladu s členom 2(1) Okvirnega sklepa 2002/584 se lahko evropski nalog za prijetje izda med drugim, kadar sta kazen ali ukrep, vezan na odvzem prostosti, izrečena za kazni v trajanju najmanj štirih mesecev.

18 Izvršitev evropskega naloga se lahko zavrne iz razlogov iz členov 3 in 4 tega okvirnega sklepa.

Okvirni sklep 2005/214/PNZ

19 V uvodni izjavi 2 Okvirnega sklepa Sveta 2005/214/PNZ z dne 24. februarja 2005 o uporabi načela vzajemnega priznavanja denarnih kazni (UL L 76, str. 16), kakor je bil spremenjen z Okvirnim sklepom Sveta 2009/299/PNZ z dne 26. februarja 2009 (UL L 81, str. 24, v nadaljevanju: Okvirni sklep 2005/214), je navedeno, da je treba „[n]ačelo vzajemnega priznavanja […] uporabljati za denarne kazni, ki jih izrečejo pravosodni ali upravni organi, da bi olajšali izvršbo takšnih kazni v državah članicah, razen v državi, kjer je bila kazen izrečena“.

Okvirni sklep 2008/909/PNZ

20 Člen 3 Okvirnega sklepa Sveta 2008/909/PNZ z dne 27. novembra 2008 o uporabi načela vzajemnega priznavanja sodb v kazenskih zadevah, s katerimi so izrečene zaporne kazni ali ukrepi, ki vključujejo odvzem prostosti, za namen njihovega izvrševanja v Evropski uniji (UL L 327, str. 27), naslovljen „Namen in področje uporabe“, določa:

„1. Namen tega okvirnega sklepa je določiti pravila, na podlagi katerih država članica […] zaradi lažje socialne rehabilitacije obsojene osebe prizna sodbo in izvrši kazensko sankcijo.

2. Ta okvirni sklep se uporablja, kadar se obsojena oseba nahaja v državi izdajateljici ali v državi izvršiteljici.

[…]“

Okvirni sklep 2009/948/PNZ

21 V uvodni izjavi 3 Okvirnega sklepa Sveta 2009/948/PNZ z dne 30. novembra 2009 o preprečevanju in reševanju sporov o izvajanju pristojnosti v kazenskih postopkih (UL L 328, str. 42) je navedeno:

„Cilj ukrepov iz tega okvirnega sklepa bi moral biti preprečitev primerov, ko zoper isto osebo na podlagi istih dejstev poteka vzporedni kazenski postopek v različnih državah članicah, kar lahko povzroči pravnomočno odločbo v postopku v dveh ali več državah članicah. Namen okvirnega sklepa je tako preprečevanje kršitve načela ‚*ne bis in idem*‘, kakor je določeno v členu 54 [KISS] […].“

22 Člen 5(1) tega okvirnega sklepa določa, da pristojni organ v državi članici, če utemeljeno domneva, da v drugi državi članici poteka vzporedni postopek, naveže stike s pristojnim organom te druge države članice, da se potrdi obstoj takšnih vzporednih postopkov in se lahko začne neposredno posvetovanje.

Nacionalno pravo

Nemško pravo

23 Člen 7(1) kazenskega zakonika (Strafgesetzbuch), naslovljen „Veljavnost za kazniva dejanja, storjena v tujini, v drugih primerih“, določa:

„Nemško kazensko pravo velja za kazniva dejanja, v tujini storjena proti nemškemu državljanu, če je to dejanje kaznivo tudi v državi, kjer je bilo storjeno, ali če na kraju storitve ni pristojno nobeno kazensko sodišče.“

24 Člen 263 kazenskega zakonika, naslovljen „Goljufija“, določa:

„(1) Kdor z namenom pridobitve protipravne premoženjske koristi zase ali za tretjo osebo oškoduje premoženje drugega s tem, da povzroči ali ohranja zmoto z ustvarjanjem napačnega vtisa oziroma prikrivanjem ali zamolčanjem pravih dejstev, se kaznuje z zaporom do pet let ali denarno kaznijo.

[…]

(3) V posebej resnih primerih se storilec kaznuje z zaporom od šest do deset let.

1. Primer se načeloma šteje za posebno resen, če storilec deluje poklicno ali kot član hudodelske združbe […]“

25 V skladu s členom 1 zakona o vložitvi predloga za sprejetje predhodne odločbe pri Sodišču Evropskih skupnosti na področju policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah v skladu s členom 35 EU (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) z dne 6. avgusta 1998 (BGBl. 1998 I, str. 2035) lahko vsa nemška sodišča pri Sodišču vložijo predlog za sprejetje predhodne odločbe na področju iz člena 35 EU, ki se nanaša na veljavnost in razlago okvirnih sklepov, na razlago konvencij ali na veljavnost in razlago ukrepov za izvajanje v zvezi s konvencijami z navedenega področja.

Italijansko pravo

26 Člen 640(1) kazenskega zakonika, naslovljen „Goljufija“, določa:

„Kdor s prevarami ali goljufijami nekoga spravi v zmoto in s tem zase ali za drugo osebo pridobi neupravičeno korist v škodo tretje osebe, se kaznuje z zaporom od šestih mesecev do treh let in denarno kaznijo od 51 do 1 032 EUR.

[…]“

27 Člen 444(1) zakonika o kazenskem postopku določa:

„Obdolženec in državno tožilstvo lahko sodišču predlagata, naj v konkretnem primeru in v navedenem obsegu uporabi nadomestno kazen, denarno kazen, znižano največ za tretjino, ali zaporno kazen, če ta ob upoštevanju okoliščin in znižana največ za tretjino ne presega petih let, samo ali skupaj z denarno kaznijo.“

28 Člen 656(5) zakonika o kazenskem postopku določa, da državno tožilstvo odloži izvršitev zaporne kazni, če je ta krajša od treh let. Če obsojenec ne predlaga drugega ukrepa od zaporne kazni, državno tožilstvo v skladu s členom 656(8) tega zakonika prekliče odlog izvršitve.

Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

29 Iz predloga za sprejetje predhodne odločbe in spisa, predloženega Sodišču, je razvidno, da je Staatsanwaltschaft Regensburg (državno tožilstvo v Regensburgu, Nemčija) proti Z. Spasicu, srbskemu državljanu, uvedlo pregon zaradi goljufije, storjene v hudodelski združbi v Milanu (Italija) 20. marca 2009. Oškodovanec Wolfgang Soller, nemški državljan, naj bi, potem ko je z njim vzpostavil stik sostorilec Z. Spasica, zadnjenavedenemu izročil 40.000 EUR v bankovcih majhne vrednosti v zameno za isti znesek v 500-evrskih bankovcih, za katere pa se je pozneje izkazalo, da so ponarejeni.

30 Ker je Staatsanwaltschaft Innsbruck (Avstrija) za Z. Spasica 27. avgusta 2009 izdalo evropski nalog za prijetje zaradi drugih kaznivih dejanj, storjenih na enak način, je bila temu na Madžarskem 8. oktobra 2009 odvzeta prostost, nato pa je bil predan avstrijskim organom. V Avstriji je bil 26. avgusta 2010 pravnomočno obsojen na sedem let in šest mesecev zapora.

31 Amtsgericht Regensburg (okrajno sodišče v Regensburgu) je 25. februarja 2010 izdalo nacionalni nalog za prijetje zaradi goljufije, storjene v Milanu, na podlagi katerega je Staatsanwaltschaft Regensburg 5. marca 2010 izdalo evropski nalog za prijetje.

32 Tribunale ordinario di Milano (sodišče splošne pristojnosti v Milanu, Italija) je s sodbo z dne 18. junija 2012, ki je postala pravnomočna 7. julija 2012, Z. Spasica v odsotnosti obsodilo na eno leto zapora in mu naložilo plačilo denarne kazni 800 EUR zaradi goljufije, storjene 20. marca 2009 v Milanu. Iz te sodbe Tribunale ordinario di Milano je razvidno, da je Z. Spasic med prestajanjem zaporne kazni v Avstriji podal pisno priznanje, ob upoštevanju katerega je italijansko sodišče uporabilo člen 640 kazenskega zakonika in člen 444 zakonika o kazenskem postopku. Državno tožilstvo pri Tribunale ordinario di Milano je na podlagi člena 656(5) zadnjenavedenega zakonika odložilo izvršitev.

33 Isto tožilstvo je s sklepom z dne 5. januarja 2013 preklicalo odlog izvršitve kazni in odredilo privedbo obsojenca, da bi ta prestal zgoraj navedeno kazen enega leta zapora in plačal denarno kazen 800 EUR.

34 Amtsgericht Regensburg je 20. novembra 2013 za Z. Spasica izdalo nov razširjeni nacionalni nalog za prijetje, katerega točka I se nanaša na goljufijo, storjeno v hudodelski združbi v Milanu 20. marca 2009 v škodo W. Sollerja, ki je že navedena v nacionalnem nalogu za prijetje z dne 25. februarja 2010, točka II pa na druga dejanja.

35 Z. Spasic je v priporu v Nemčiji od 6. decembra 2013, ko so ga avstrijski organi na podlagi evropskega naloga za prijetje z dne 5. marca 2010 predali nemškim organom.

36 Z. Spasic se je pri Amtsgericht Regensburg pritožil zoper sklep o njegovem nadaljnjem priporu s trditvijo, da na podlagi načela *ne bis in idem* proti njemu ne more potekati pregon v Nemčiji za dejanja, storjena v Milanu 20. marca 2009, ker je bil za ta dejanja obsojen s pravnomočno sodbo Tribunale ordinario di Milano, ki je postala izvršljiva.

37 Amtsgericht Regensburg je s sklepom z dne 13. januarja 2014 zavrnilo njegovo pritožbo in zadevo predložilo Landgericht Regensburg (okrožno sodišče v Regensburgu). Z. Spasic je 23. januarja 2014 prek bančnega nakazila plačal 800 EUR iz naslova denarne kazni, ki jo je naložilo Tribunale ordinario di Milano, in Landgericht Regensburg predložil dokaz tega plačila.

38 Landgericht Regensburg je z odločbo z dne 28. januarja 2014 potrdilo sklep Amtsgericht Regensburg s pojasnilom, da je nadaljnji pripor mogoče veljavno utemeljiti z dejanskim stanjem, opisanim v točki I naloga za prijetje z dne 20. novembra 2013, torej z dejanji, ki so bila storjena v Milanu 20. marca 2009 in so predmet sodbe Tribunale ordinario di Milano.

39 Z. Spasic je pri Oberlandesgericht Nürnberg (višje deželno sodišče v Nürnbergu) vložil pritožbo zoper to odločbo Landgericht Regensburg. V bistvu trdi, da omejitvene določbe člena 54 KISS ne morejo veljavno omejiti obsega člena 50 Listine in da bi moral biti izpuščen na prostost, ker je plačal denarno kazen 800 EUR.

40 Po mnenju predložitvenega sodišča, ki navaja, da se glede tega vprašanja sklicuje na ustaljeno sodno prakso Bundesgerichtshof (zvezno vrhovno sodišče), je člen 54 KISS omejitvena določba v smislu člena 52(1) Listine. Zato naj bi se načelo *ne bis in idem*, določeno v členu 50 Listine, uporabljalo pod pogoji iz člena 54 KISS. Vendar to sodišče poudarja, da se Sodišče nikoli ni izreklo o skladnosti člena 54 KISS s členom 50 Listine niti o učinkih tega, da je oseba, ki je bila z isto sodbo obsojena na zaporno kazen in plačilo denarne kazni, izvršila zgolj denarno kazen.

41 V teh okoliščinah je Oberlandesgericht Nürnberg prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je člen 54 [KISS] v delu, ki prepoved dvojnega pregona pogojuje s tem, da je bila izrečena kazen tudi izvršena, da je v postopku izvrševanja ali je po zakonodaji pogodbenice, ki jo je izrekla, ni več mogoče izvršiti, v skladu s členom 50 [Listine]?

2. Ali je navedeni pogoj iz člena 54 [KISS] izpolnjen tudi, če je bil v pogodbenici, ki je izrekla kazen, sestavljeno iz dveh samostojnih delov (v tem primeru: kazen odvzema prostosti in denarna kazen), izvršen le del te kazni (v tem primeru: denarna kazen)?“

Pristojnost Sodišča

42 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da predlog za sprejetje predhodne odločbe temelji na členu 267 PDEU, medtem ko se predloženi vprašanji nanašata na KISS, konvencijo, ki spada pod naslov VI Pogodbe EU v različici, ki se je uporabljala pred začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe.

43 Glede tega ni sporno, da se lahko ureditev iz člena 267 PDEU uporablja za pristojnost Sodišča za predhodno odločanje na podlagi člena 35 EU, ki se uporablja do 1. decembra 2014, pod pogoji iz zadnjenavedene določbe (glej v tem smislu sodbo Santesteban Goicoechea, C-296/08 PPU, EU:C:2008:457, točka 36).

44 Zvezna republika Nemčija je podala izjavo na podlagi člena 35(2) EU, s katero je priznala pristojnost Sodišča za odločanje v skladu s pravili iz odstavka 3(b) tega člena, kot je razvidno iz obvestila o datumu začetka veljavnosti Amsterdamske pogodbe, objavljenega v *Uradnem listu Evropskih skupnosti* z dne 1. maja 1999 (UL L 114, str. 56).

45 V teh okoliščinah dejstvo, da v predložitveni odločbi ni omenjen člen 35 EU, temveč se sklicuje na člen 267 PDEU, ne more povzročiti nepristojnosti Sodišča za odgovor na vprašanji, ki ju je predložilo Oberlandesgericht Nürnberg (glej v tem smislu sodbo Santesteban Goicoechea, EU:C:2008:457, točka 38).

46 Iz zgoraj navedenega izhaja, da je Sodišče pristojno za to, da odgovori na predloženi vprašanji.

Nujni postopek

47 Oberlandesgericht Nürnberg je predlagalo, naj se ta predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnava po nujnem postopku v skladu s členom 23a Statuta Sodišča Evropske unije in členom 107 Poslovnika tega sodišča.

48 Predložitveno sodišče je v obrazložitvi predloga pojasnilo, da je utemeljenost pripora Z. Spasica odvisna od odgovora Sodišča na vprašanji za predhodno odločanje.

49 Sodišče je s sklepom z dne 31. marca 2014 na predlog sodnice poročevalke in po opredelitvi generalnega pravobranilca na podlagi člena 267, četrti odstavek, PDEU in člena 107 Poslovnika odločilo, da se ugodi predlogu nacionalnega sodišča, naj se predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnava po nujnem postopku.

Vprašanji za predhodno odločanje

50 Najprej je treba poudariti, da člen 54 KISS uporabo načela *ne bis in idem* sicer pogojuje s tem, da kazni ni več mogoče izvršiti, vendar ga ni mogoče uporabiti v okviru postopka v glavni stvari, ker je iz elementov v spisu, predloženem Sodišču, ki so bili potrjeni na obravnavi, razvidno, da je v skladu z italijanskim pravom zaporna kazen, ki je bila v tej državi izrečena Z. Spasicu, še vedno izvršljiva.

Prvo vprašanje

51 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je člen 54 KISS, ki uporabo načela *ne bis in idem* pogojuje s tem, da je bila v primeru obsodbe kazen „izvršena“, da je „v postopku izvrševanja“ ali da je ni več mogoče izvršiti (v nadaljevanju: pogoj izvršitve), v skladu s členom 50 Listine, ki zagotavlja to načelo.

52 Glede tega je treba poudariti, da se člen 54 KISS po svojem besedilu razlikuje od člena 50 Listine s tem, da za uporabo načela *ne bis in idem* določa pogoj izvršitve.

53 Sodišče je priznalo, da je uporaba načela *ne bis in idem* iz člena 50 Listine za kazenski pregon, kakršen je ta v sporu o glavni stvari, pogojena s tem, da so ukrepi, ki so proti obdolženemu že bili sprejeti z odločbo, ki je postala pravnomočna, kazenskopravni (sodba Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, točka 33), kar v obravnavanem postopku ni sporno.

54 V teh okoliščinah je treba za odgovor na prvo predloženo vprašanje najprej opozoriti, da je v pojasnilih k Listini glede njenega člena 50, ki so bila v skladu s členom 6(1), tretji pododstavek, PEU in členom 52(7) Listine pripravljena kot vodilo za razlago te listine in jih morajo ustrezno upoštevati tako sodišča Unije kot sodišča držav članic, člen 54 KISS izrecno naveden med določbami, na katere se nanaša horizontalna klavzula iz člena 52(1) Listine.

55 Iz tega je razvidno, da dodatni pogoj iz člena 54 KISS pomeni omejitev načela *ne bis in idem*, ki je v skladu s členom 50 Listine, saj je ta omejitev zajeta s pojasnili k Listini glede zadnjenavedenega člena, na katera neposredno napotujejo določbe člena 6(1), tretji pododstavek, PEU in člena 52(7) Listine. Vsekakor in ne glede na besedilo pojasnil k Listini glede njenega člena 50 pa pomeni pogoj izvršitve, ki za širše varstvo iz tega člena 50 določa dodaten pogoj, omejitev pravice, določene v navedenem členu, v smislu člena 52 Listine.

56 Člen 52(1), prvi stavek, Listine določa, da mora biti kakršno koli omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, ki jih priznava ta listina, predpisano z zakonom in spoštovati bistveno vsebino teh pravic. V skladu z drugim stavkom navedenega odstavka so ob upoštevanju načela sorazmernosti omejitve teh pravic in svoboščin dovoljene, samo če so potrebne in če dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali če so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih.

57 V obravnavanem primeru ni sporno, da je treba šteti, da je omejitev načela *ne bis in idem* predpisana z zakonom v smislu člena 52(1) Listine, ker izhaja iz člena 54 KISS.

58 Glede bistvene vsebine navedenega načela je treba poudariti, da kot sta v svojih stališčih poudarili nemška in francoska vlada, pogoj izvršitve iz člena 54 KISS ne omaja načela *ne bis in idem*. Namen navedenega pogoja je namreč preprečiti, da proti osebi, ki je bila pravnomočno obsojena v prvi državi pogodbenici, kadar ta država ni izvršila izrečene kazni, zaradi istih dejanj ne bi bilo več mogoče uvesti pregona v drugi državi pogodbenici, tako da bi ta nazadnje ostala nekaznovana (glej v tem smislu sodbo Kretzinger, C-288/05, EU:C:2007:441, točka 51).

59 Iz tega je razvidno, da je treba šteti, da določba, kakršna je člen 54 KISS, spoštuje bistveno vsebino načela *ne bis in idem*, določenega v členu 50 Listine.

60 Vendar je treba preveriti, ali je omejitev, ki jo vsebuje pogoj izvršitve iz člena 54 KISS sorazmerna, zaradi česar je treba najprej preizkusiti, ali je mogoče šteti, da ta pogoj ustreza ciljem splošnega interesa v smislu člena 52(1) Listine, in če je tako, ali je v skladu z načelom sorazmernosti v smislu te določbe.

61 Glede tega je treba najprej opozoriti, da Unija v skladu s členom 3(2) PEU svojim državljanom nudi območje svobode, varnosti in pravice brez notranjih meja, na katerem je v povezavi z ustreznimi ukrepi glede kontrole na zunanjih mejah in glede preprečevanja kriminala in boja proti njemu zagotovljeno prosto gibanje oseb.

62 Kot je razvidno iz člena 67(3) PDEU, si mora Unija zaradi svojega cilja vzpostavitve območja svobode, varnosti in pravice prizadevati zagotoviti visoko raven varnosti z ukrepi za preprečevanje kriminala in za boj proti njemu ter z ukrepi za uskladitev in sodelovanje med policijskimi in pravosodnimi ter drugimi pristojnimi organi, kakor tudi z vzajemnim priznavanjem sodnih odločb v kazenskih zadevah in, po potrebi, približevanjem kazenskih zakonodaj.

63 Pogoj izvršitve iz člena 54 KISS pa se vključuje v ta kontekst, ker je, kot je opozorjeno v točki 58 te sodbe, namenjen preprečevanju tega, da bi v območju svobode, varnosti in pravice utegnile ostati nekaznovane osebe, ki so bile v državi članici Unije obsojene s pravnomočno kazensko sodbo.

64 Ni torej mogoče zanikati, da je mogoče s pogojem izvršitve iz člena 54 KISS doseči želeni cilj. S tem, da se v primeru neizvršitve izrečene kazni organom države pogodbenice dovoli, da zaradi istih dejanj uvedejo pregon proti osebi, ki je bila pravnomočno obsojena v drugi državi pogodbenici, se odpravi nevarnost, da bi navedena obsojena oseba ostala nekaznovana zato, ker je zapustila ozemlje države članice, kjer je bila obsojena.

65 Glede tega, ali je pogoj izvršitve nujen za doseganje cilja splošnega interesa, ki je v območju svobode, varnosti in pravice preprečiti nekaznovanje oseb, ki so bile v državi članici Unije obsojene s pravnomočno kazensko sodbo, je treba poudariti, da na ravni Unije, kot je v svojih pisnih stališčih in na obravnavi trdila Komisija, sicer obstajajo številni instrumenti, namenjeni olajšanju sodelovanja med državami članicami na kazenskem področju.

66 Glede tega je treba omeniti Okvirni sklep 2009/948, katerega člen 5 zavezuje organe različnih držav članic, ki se sklicujejo na sočasne pristojnosti za uvedbo kazenskih postopkov v zvezi z istimi ravnanji, k neposrednim posvetovanjem, da bi dosegli soglasje o kakršni koli učinkoviti rešitvi, s katero bi se preprečile škodljive posledice vzporednih postopkov.

67 Taka neposredna posvetovanja lahko, odvisno od primera, prvič, privedejo do tega, da organi države članice sodišča, ki je izdalo pravnomočno kazensko sodbo, na podlagi določb Okvirnega sklepa 2002/584 izdajo evropski nalog za prijetje za izvršitev naloženih kazni. Drugič, ista posvetovanja lahko na podlagi določb okvirnih sklepov 2005/214 in 2008/909 povzročijo, da se kazni, ki jih je naložilo kazensko sodišče ene države članice, izvršijo v drugi državi članici (za razlago Okvirnega sklepa 2005/214 glej sodbo Baláž, C-60/12, EU:C:2013:733).

68 Taki instrumenti medsebojne pomoči pa niso vezani na pogoj izvršitve, podoben tistemu iz člena 54 KISS, in zato z njimi ni mogoče zagotoviti popolne uresničitve zasledovanega cilja.

69 Čeprav namreč taki mehanizmi lahko olajšajo izvršitev odločb v Uniji, pa za njihovo uporabo veljajo različni pogoji in ta uporaba je v končni fazi odvisna od odločitve države članice sodišča, ki je izdalo pravnomočno kazensko sodbo, saj za to državo članico ne velja obveznost prava Unije, da se zagotovi učinkovita izvršitev kazni, ki izhajajo iz te sodbe. Z možnostmi, ki jih ima ta država članica na podlagi teh okvirnih sklepov, torej ni mogoče zagotoviti, da se v območju svobode, varnosti in pravice prepreči nekaznovanje oseb, ki so bile v Uniji obsojene s pravnomočno kazensko sodbo, kadar država prve obsodbe ni izvršila naložene kazni.

70 Poleg tega je treba – čeprav Okvirni sklep 2008/909 omogoča izvršitev zaporne kazni v državi članici, ki ni država članica sodišča, ki je izreklo to obsodbo – ugotoviti, da je ta možnost na podlagi njegovega člena 4 pogojena tako s privolitvijo obsojene osebe kot s tem, da je država članica obsodbe prepričana, da bi izvršitev kazenske sankcije s strani države izvršiteljice olajšala socialno rehabilitacijo obsojene osebe. Iz tega je razvidno, da glavni cilj sistema, vzpostavljenega s tem okvirnim sklepom, ni boj proti nekaznovanosti oseb, ki so bile v Uniji obsojene s pravnomočno kazensko sodbo, in da z njim ni mogoče zagotoviti popolne uresničitve tega cilja.

71 Dalje je treba poudariti, da pogoj izvršitve iz KISS pomeni, da če so posebne okoliščine v zadevi in ravnanje države prve obsodbe omogočale, da je bila izrečena kazen tudi izvršena ali je v postopku izvrševanja, po potrebi z uporabo instrumentov prava Unije za olajšanje izvršitve kazni, proti osebi, ki je bila pravnomočno obsojena v državi članici, zaradi istih dejanj ni več mogoče uvesti pregona v drugi državi članici. Zato bo tak pregon v okviru, določenem s členom 54 KISS, uveden, samo če sistem, ki ga trenutno določa pravo Unije, iz katerega koli razloga ni zadostoval za preprečitev nekaznovanosti oseb, ki so bile v Uniji obsojene s pravnomočno kazensko sodbo.

72 Iz tega je razvidno, da pogoj izvršitve iz člena 54 KISS ne prekoračuje tistega, kar je nujno za preprečitev – v čezmejnem okviru – nekaznovanosti oseb, obsojenih v državi članici Unije s pravnomočno kazensko sodbo.

73 Vendar pri *in concreto* uporabi pogoja izvršitve iz člena 54 KISS v posameznem primeru ni mogoče izključiti, da pristojna nacionalna sodišča na podlagi člena 4(3) PEU in pravnih instrumentov sekundarnega prava Unije na kazenskem področju, ki jih navaja Komisija, navežejo stik med seboj in začnejo posvetovanja, da bi preverila, ali država članica prve obsodbe dejansko namerava izvršiti naložene kazni.

74 Glede na zgoraj navedeno je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je člen 54 KISS, ki uporabo načela *ne bis in idem* pogojuje s tem, da je bila v primeru obsodbe kazen „izvršena“ ali je „v postopku izvrševanja“, v skladu s členom 50 Listine, ki zagotavlja to načelo.

Drugo vprašanje

75 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 54 KISS razlagati tako, da zgolj zaradi plačila denarne kazni, naložene osebi, ki je bila z isto odločbo sodišča druge države članice obsojena na zaporno kazen, ki še ni bila izvršena, še ni mogoče šteti, da je bila kazen izvršena ali da je v postopku izvrševanja v smislu te določbe.

76 Za odgovor na to vprašanje je treba najprej opozoriti, da kazensko materialno in procesno pravo držav članic nista bila usklajena na ravni Unije.

77 Namen načela *ne bis in idem* iz člena 54 KISS ni samo v območju svobode, varnosti in pravice preprečiti nekaznovanje oseb, ki so bile v Uniji obsojene s pravnomočno kazensko sodbo, ampak tudi zagotoviti pravno varnost s spoštovanjem odločb javnih organov, ki so postale pravnomočne, ob neobstoju uskladitve ali približanja kazenskih zakonodaj držav članic.

78 V okoliščinah postopka v glavni stvari sta bili Z. Spasicu, kot je italijanska vlada potrdila na obravnavi, naloženi dve glavni kazni, in sicer zaporna in denarna kazen.

79 Celo brez uskladitve kazenskih zakonodaj držav članic enotna uporaba prava Unije v skladu z ustaljeno sodno prakso zahteva, da se določba, ki ne napotuje na pravo teh držav, razlaga samostojno in enotno ob upoštevanju okvira, v katerega je določba umeščena, in cilja, ki se uresničuje (glej v tem smislu sodbe Esbroeck, EU:C:2006:165, točka 35, Mantello, EU:C:2010:683, točka 38, in Baláž, EU:C:2013:733, točka 26).

80 Čeprav člen 54 KISS določa v ednini, da mora biti „kazen […] izvršena“, se ta pogoj očitno nanaša tudi na položaj, v katerem sta bili izrečeni dve glavni kazni, kakršni sta ti v postopku v glavni stvari, in sicer zaporna kazen in naložitev plačila denarne kazni.

81 Z drugačno razlago bi namreč načelo *ne bis in idem* iz člena 54 KISS izgubilo svoj smisel in učinkovita uporaba navedenega člena bi bila otežena.

82 Na podlagi tega je treba ugotoviti, da ker ena od obeh izrečenih kazni ni bila „izvršena“ v smislu člena 54 KISS, ni mogoče šteti, da je bil ta pogoj izpolnjen.

83 Glede vprašanja, ali je v položaju v postopku v glavni stvari izpolnjen pogoj, ki je prav tako določen v členu 54 KISS, in sicer da mora biti kazen „v postopku izvrševanja“, da bi se lahko uporabilo načelo *ne bis in idem*, ni sporno, da Z. Spasic še ni niti začel prestajati zaporne kazni v Italiji (glej v tem smislu sodbo Kretzinger, EU:C:2007:441, točka 63).

84 Prav tako ni mogoče šteti, da je kazen zaradi plačila denarne kazni kot ene od dveh kazni, izrečenih kot glavni kazni, „v postopku izvrševanja“ v smislu člena 54 KISS.

85 Glede na vse zgoraj navedeno je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 54 KISS razlagati tako, da zgolj na podlagi plačila denarne kazni, ki je bila osebi naložena z isto odločbo sodišča druge države članice kot zaporna kazen, ki še ni bila izvršena, še ni mogoče šteti, da je bila kazen izvršena ali da je v postopku izvrševanja v smislu te določbe.

Stroški

86 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

1. **Člen 54 Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 med vladami držav Gospodarske unije Beneluks, Zvezne republike Nemčije in Francoske republike o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah, ki je bila podpisana v Schengnu 19. junija 1990 in je začela veljati 26. marca 1995, ki uporabo načela *ne bis in idem* pogojuje s tem, da je bila v primeru obsodbe kazen „izvršena“ ali je „v postopku izvrševanja“, je v skladu s členom 50 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, ki zagotavlja to načelo.**

2. **Člen 54 te konvencije je treba razlagati tako, da zgolj na podlagi plačila denarne kazni, ki je bila osebi naložena z isto odločbo sodišča druge države članice kot zaporna kazen, ki še ni bila izvršena, še ni mogoče šteti, da je bila kazen izvršena ali da je v postopku izvrševanja v smislu te določbe.**

Podpisi