Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
JULIANE KOKOTT,
predstavljeni 17. junija 2021 [1]

Zadeva C-203/20

AB in drugi (Preklic amnestije)

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Okresný súd Bratislava III (okrajno sodišče Bratislava III, Slovaška))

„Predhodno odločanje – Pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah – Evropski nalog za prijetje – Okvirni sklep 2002/584/PNZ – Načelo *ne bis in idem* – Ustavitev postopka na podlagi amnestije – Razveljavitev amnestije“

I. Uvod

1. Predložitveno sodišče namerava zoper slovaškega državljana izdati evropski nalog za prijetje v skladu z Okvirnim sklepom 2002/584/PNZ.[2] Vendar je bil zadevni kazenski postopek zaradi amnestije ustavljen in bil pozneje ponovno začet šele po razveljavitvi te amnestije.

2. Bistveno vprašanje, ki se zdaj postavlja, je, ali načelo *ne bis in idem* iz člena 50 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah nasprotuje izdaji evropskega naloga za prijetje.

II. Pravni okvir

A. EKČP

3. Člen 4 Protokola št. 7 k EKČP, naslovljen „Pravica, da nisi dvakrat sojen ali kaznovan za isto kaznivo dejanje“, določa:

„(1) Pravosodni organi iste države ne smejo nikogar ne kazensko preganjati ne kaznovati za kaznivo dejanje, za katero je bil na podlagi zakona in v skladu s kazenskim postopkom te države s pravnomočno sodbo že oproščen ali obsojen.

(2) Določbe prejšnjega odstavka ne preprečujejo obnove kazenskega postopka na podlagi zakona in skladno s kazenskim postopkom prizadete države, če obstajajo dokazi o novih ali na novo

[1] Jezik izvirnika: nemščina.

[2] Okvirni sklep Sveta z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami (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 2009, L 81, str. 24).

odkritih dejstvih ali pa če je v prejšnjih postopkih prišlo do bistvene napake, ki bi lahko vplivala na izid sojenja.

(3) Določila tega člena se ne smejo derogirati s sklicevanjem na 15. člen Konvencije.“

B. Pravo Unije

1. Listina Evropske unije o temeljnih pravicah

4. Načelo *ne bis in idem* je določeno v členu 50 Listine:

„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.“

5. V členu 51 Listine je urejeno njeno področje uporabe:

„(1) Določbe te listine se uporabljajo za institucije, organe, urade in agencije Unije ob spoštovanju načela subsidiarnosti, za države članice pa samo, ko izvajajo pravo Unije. Zato spoštujejo pravice, upoštevajo načela in spodbujajo njihovo uporabo v skladu s svojimi pristojnostmi in ob spoštovanju meja pristojnosti Unije, ki so ji dodeljene v Pogodbah.

(2) Ta listina ne razširja področja uporabe prava Unije preko pristojnosti Unije niti ne ustvarja nikakršnih novih pristojnosti ali nalog Unije in ne spreminja pristojnosti in nalog, opredeljenih v Pogodbah.“

2. Okvirni sklep 2002/584

6. Člen 3 Okvirnega sklepa 2002/584 določa razloge za zavrnitev izvršitve evropskega naloga za prijetje:

„Izvršitveni pravosodni organ države članice (v nadaljevanju ‚izvršitveni pravosodni organ‘) zavrne izvršitev evropskega naloga za prijetje v naslednjih primerih:

1. če za kaznivo dejanje, na katerem temelji nalog za prijetje, velja amnestija v izvršitveni državi članici, če je ta država pristojna za pregon tega dejanja po svojem kazenskem pravu;

2. če izvršitveni pravosodni organ dobi obvestilo, da je zahtevani osebi država članica izrekla pravnomočno sodbo za ista dejanja, pod pogojem, da je v primeru izrečene kazni ta kazen že prestala ali se po zakonodaji izvršitvene države članice ne more več obsoditi [izvršiti];

3. […]“

7. V skladu s členom 8(1) Okvirnega sklepa mora evropski nalog za prijetje vsebovati določene navedbe:

„Evropski nalog za prijetje vsebuje naslednje podatke podane v skladu z obrazcem v prilogi:

[…]

(c) dokazilo o izvršljivi sodbi, nalogu za prijetje ali katerikoli drugi izvršljivi sodni odločbi z enakim učinkom, ki sodi v okvir členov 1 in 2;

[…]“

3. Direktiva 2012/13

8. Pravna podlaga za Direktivo 2012/13/EU[3] je člen 82(2) PDEU. V uvodni izjavi 9 te direktive je v zvezi s tem navedeno:

„V členu 82(2) [PDEU] je določeno, da se uvedejo minimalna pravila, ki se uporabljajo v državah članicah in s katerimi je olajšano vzajemno priznavanje sodb in sodnih odločb ter policijsko in pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah s čezmejnimi posledicami. V navedenem členu je določeno, da so ‚pravice posameznikov v kazenskem postopku' eno izmed področij, na katerih se lahko uvedejo minimalna pravila.“

9. V členu 1 Direktive 2012/13 je opredeljen njen predmet.

„Ta direktiva določa pravila glede pravice do obveščenosti osumljenih ali obdolženih oseb o njihovih pravicah v okviru kazenskega postopka in obdolžitvah zoper njih. Prav tako določa pravila glede pravice do obveščenosti oseb, za katere je izdan evropski nalog za prijetje, o njihovih pravicah.“

10. S členom 2 Direktive 2012/13 je urejeno njeno področje uporabe:

„(1) Ta direktiva se uporablja od trenutka, ko pristojni organi države članice seznanijo osebe, da so osumljene ali obdolžene kaznivega dejanja, do zaključka postopka, torej dokončne in pravnomočne odločbe o tem, ali je osumljena oziroma obdolžena oseba storila kaznivo dejanje in glede na primer, vključno z izrekom kazni ter odločitvijo o vseh pritožbah.

(2) Kadar je s predpisi države članice določeno, da lahko sankcije za manjše kršitve naloži organ, ki ni sodišče s sodno pristojnostjo v kazenskih zadevah in je zoper naložitev takšne sankcije možna pritožba na sodišču, se ta direktiva uporablja le za postopke pred tem sodiščem, ki sledijo pritožbi.“

III. Dejansko stanje in predlog za sprejetje predhodne odločbe

11. Osebe, proti katerim je bila postopku v glavni stvari vložena obtožnica, (v nadaljevanju: obdolženci) naj bi kot člani slovaških varnostnih organov leta 1995 storili več kaznivih dejanj, vključno s čezmejno ugrabitvijo, ropom in izsiljevanjem. Žrtev teh dejanj je bil sin tedanjega predsednika Slovaške.

12. 3. marca 1998 je tedanji predsednik vlade Slovaške, ki je pri tem zastopal predsednika republike, v zvezi s temi očitki odredil amnestijo.

[3] Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012 o pravici do obveščenosti v kazenskem postopku (UL 2012 L 142, str. 1).

13. Kljub temu je Krajská prokuratúra Bratislava (okrajno državno tožilstvo v Bratislavi, Slovaška) v zvezi s temi očitki 27. novembra 2000 pri Okresný súd Bratislava III (okrajno sodišče Bratislava III, Slovaška) vložilo obtožnico.

14. Okresný súd Bratislava III (okrajno sodišče Bratislava III) je s sklepom z dne 29. junija 2001 ustavilo kazenski pregon postopek zoper vse obdolžence z obrazložitvijo, da so zajeti z amnestijo z dne 3. marca 1998. Ta sklep je bil 5. junija 2002 potrjen s sklepom Krajský súd v Bratislave (okrožno sodišče v Bratislavi, Slovaška) in postal pravnomočen. V skladu s slovaškim pravom je bil ta slep dokončen ter ima naravo meritorne odločbe in učinek oprostilne sodbe.

15. Državni svet Slovaške republike je omenjeno amnestijo razveljavil z resolucijo št. 570 z dne 5. aprila 2017. Ustanovo sodišče Slovaške republike je s sodbo z dne 31. maja 2017 ugotovilo, da je resolucija državnega sveta v skladu z ustavo Slovaške republike. Zato je bilo treba razveljaviti tudi omenjeni pravnomočni sklep sodišča o ustavitvi kazenskega pregona.

16. Zdaj predsednik senata Okresný súd Bratislava III (okrajno sodišče Bratislava III) preudarja o možnosti, da bi zoper enega od obdolžencev izdal evropski nalog za prijetje. V okviru tega postopka je Sodišču predložil ta vprašanja:

„1. Ali načelo *ne bis in idem* nasprotuje izdaji evropskega naloga za prijetje v smislu Okvirnega sklepa Sveta 2002/584/PNZ, in to ob upoštevanju člena 50 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, kadar je bilo v kazenski zadevi pravnomočno razsojeno z oprostilno sodbo ali sodno odločbo o ustavitvi postopka, če sta bili ti odločbi sprejeti na podlagi amnestije, ki jo je zakonodajalec po pravnomočnosti teh odločb razveljavil, in v skladu z nacionalnim pravnim redom razveljavitev take amnestije povzroči razglasitev ničnosti odločb javnih organov, če so bile sprejete in obrazložene na podlagi amnestij in pomilostitev, ter so s tem odpravljene zakonske ovire za kazenski pregon, ki so temeljile na tako razveljavljeni amnestiji, in to brez posebne sodne odločbe ali sodnega postopka?

2. Ali je določba nacionalne zakonodaje, s katero se brez odločbe nacionalnega sodišča neposredno razveljavi odločba nacionalnega sodišča o ustavitvi kazenskega postopka, ki ima v skladu z nacionalnim pravom naravo pravnomočne odločbe, ki privede do oprostitve, in na podlagi katere je bil kazenski postopek dokončno ustavljen zaradi amnestije, podeljene v skladu z nacionalnim zakonom, v skladu s pravico do nepristranskega sodišča, zagotovljeno v členu 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, in tudi s pravico, da se za isto kaznivo dejanje kazensko ne preganja ali kaznuje dvakrat, zagotovljeno v členu 50 te listine, ter členom 82 Pogodbe o delovanju Evropske unije?

3. Ali je določba nacionalnega prava, s katero se nadzor ustavnega sodišča nad resolucijo Národná rada Slovenskej republiky (državni svet Slovaške republike) o razveljavitvi amnestij in posamičnih pomilostitev in ki je sprejeta v skladu s členom 86(i) ustave Slovaške republike, omejuje zgolj na presojo njene ustavnosti, ne da bi se upoštevali zavezujoči akti Evropske unije, zlasti Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, Pogodba o delovanju Evropske unije in Pogodba o Evropski uniji, v skladu z načelom lojalnosti v smislu člena 4(3) PEU, člena 267 Pogodbe o delovanju Evropske unije in člena 82 Pogodbe o delovanju Evropske unije, pravico do nepristranskega sodišča, zagotovljeno v členu 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, in tudi pravico, da se za isto kaznivo dejanje kazensko ne preganja ali kaznuje dvakrat, zagotovljeno v členu 50 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah?“

17. Sodišče je predlog nacionalnega sodišča, naj se ta predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnava po nujnem postopku predhodnega odločanja, zavrnilo z obrazložitvijo, da ni zadostne nujnosti.

18. Obdolženca AB in CD, Slovaška republika in Evropska komisija so predložili pisna stališča. Eden od obdolžencev, oseba IJ, je po izvedbi pisnega postopka zaprosil za obravnavo. Sodišče jo je opravilo 6. maja 2021, pri čemer je zaslišalo vse navedene udeležence postopka ter Krajská prokuratúra Bratislava (okrajno državno tožilstvo v Bratislavi).

IV. Pravna presoja

19. Okresný súd Bratislava III (okrajno sodišče Bratislava III) želi izvedeti, ali sta v okoliščinah postopka v glavni stvari izdaja evropskega naloga za prijetje za enega od obdolžencev in razveljavitev amnestije v skladu s pravom Unije. Njegovi pomisleki temeljijo zlasti na načelu *ne bis in idem*, saj je bil postopek že pravnomočno končan.

A. Evropski nalog za prijetje

20. Cilj prvega vprašanja je razjasnitev, ali načelo *ne bis in idem* nasprotuje izdaji evropskega naloga za prijetje v položaju, v katerem je sodišče najprej zaradi amnestije pravnomočno ustavilo kazenski postopek, vendar je bila ta amnestija pozneje razveljavljena in je bil zato kazenski postopek ponovno začet.

1. Dopustnost prvega vprašanja

21. Komisija in Slovaška trdita, da Sodišče ni pristojno za obravnavo tega vprašanja, ker naj se Listina v postopku v glavni stvari ne bi uporabila; vendar je treba to stališče zavrniti. Prav tako ni utemeljen noben dvom glede upoštevnosti vprašanj.

a) Pristojnost Sodišča

22. Res je, da Sodišče ni pristojno za odločanje o pravnem položaju, ki ne spada na področje uporabe prava Unije. Tudi na podlagi samih določb Listine kot takih ni mogoče utemeljiti te pristojnosti.[4] V skladu s členom 51(1) Listine se temeljne pravice, zagotovljene s pravnim redom Unije, namreč uporabljajo samo v položajih, ki so urejeni s pravom Unije.[5]

23. Slovaška sicer pravilno poudarja, da se sporne obdolžitve nanašajo na obdobje pred njenim pristopom k Uniji in da že zato ni mogoče izkazati povezave z uporabo prava Unije. Prav tako ni predpisov Unije, ki bi se nanašali na razveljavitev amnestije, razglašene v državi članici. Tudi Komisija ima prav, da nacionalni kazenski postopek in zadevni dejanski stanovi kaznivih dejanj niso bili predmet uskladitve s pravom Unije.

[4] Sodbe z dne 26. februarja 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, točka 22); z dne 6. oktobra 2015, Delvigne (C-650/13, EU:C:2015:648, točka 27), in z dne 14. januarja 2021, Okražna prokuratura – Haskovo in Apelativna prokuratura – Plovdiv (C-393/19, EU:C:2021:8, točka 32).

[5] Sodbe z dne 26. februarja 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, točka 19); z dne 17. decembra 2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, točka 66), in z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega oddelka vrhovnega sodišča) (C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982, točka 36).

24. Vendar predložitveno sodišče preudarja o možnosti izdaje evropskega naloga za prijetje. Pri izdaji evropskega naloga za prijetje pa bi neizogibno šlo za izvajanje prava Unije. Gre za pravni akt, določen v pravu Unije, ki ima določene pravne posledice po pravu Unije, kakršne so omejitev možnih razlogov za neizvršitev iz členov od 3 do 4a Okvirnega sklepa 2002/584 ali roki za odločitve o izvršitvi iz člena 17.

25. Zato je Sodišče v obravnavanem postopku pristojno, da v zvezi z izdajo evropskega naloga za prijetje opravi razlago Listine o temeljnih pravicah in zlasti načela *ne bis in idem* iz člena 50 Listine.

b) Upoštevnost

26. Preučiti je treba tudi, ali je prvo vprašanje za predhodno odločanje upoštevno za rešitev spora o glavni stvari. V zvezi s tem Komisija in Slovaška v bistvu trdita, da predložitveno sodišče evropskega naloga za prijetje še ni izdalo, ampak zgolj razmišlja o tej možnosti.

27. Vendar ni mogoče pričakovati, da bo nacionalno sodišče najprej izdalo evropski nalog za prijetje – kar bi bilo po njegovem mnenju morda v nasprotju s pravom Unije – da bi s tem ustvarilo podlago za vložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe. Nasprotno, pri postopku predhodnega odločanja gre ravno za to, da se zavezujoča razlaga, ki jo opravil Sodišče, pridobi *pred* sprejetjem take odločitve. Namen tega postopka je v končni fazi zagotovitev, da sodišča držav članic pravilno uporabljajo pravo Unije.

28. Slovaška se sicer sklicuje tudi na presojo pritožbenega sodišča, pri katerem je pravno sredstvo vložilo državno tožilstvo, in sicer, da bi bilo vprašanje o izdaji evropskega naloga za prijetje hipotetično, saj zahtevane osebe ni v Evropi in je zoper njo izdan mednarodni nalog za prijetje.[6] Vendar spada v skladu s členom 267 PDEU presoja upoštevnosti in nujnosti vprašanja za predhodno odločanje le v pristojnost sodišča, ki sprejme sklep o vložitvi predloga za sprejetje predhodne odločbe, s pridržkom, da Sodišče opravi omejen preizkus.[7]

29. Poleg tega je oseba AB na obravnavi trdila – ne da bi ji kdor koli ugovarjal – da utegne biti evropski nalog za prijetje potreben tudi za zagotovitev nemotene izročitve obdolženca iz tretje države, če bi bil ta v državo članico izdaje naloga prepeljan čez ozemlje drugih držav članic.

30. Prvo vprašanje je zato upoštevno in s tem dopustno.

2. Odgovor na prvo vprašanje

31. Razjasniti je treba torej, ali je evropski nalog za prijetje mogoče izdati v položaju, v katerem je sodišče države izdaje naloga najprej zaradi amnestije pravnomočno ustavilo kazenski postopek, vendar je bila ta amnestija pozneje razveljavljena, zaradi česar je bil kazenski postopek ponovno začet.

[6] Sklep Krajský súd v Bratislave (okrožno sodišče v Bratislavi) z dne 11. februarja 2020 (2Tos/116/2019, dostopen na http://www.pravnelisty.sk/rozhodnutia/a811-uznesenie-krajskeho-sudu-v-bratislave-vo-vecizavlecenia-michala-kovaca-mlasieho-do-cudziny).

[7] Sodbi z dne 16. decembra 2008, Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, točka 96), in z dne 27. februarja 2014, Pohotovosť (C-470/12, EU:C:2014:101, točka 31).

32. Člen 3(1) Okvirnega sklepa 2002/584 za to vprašanje ni upošteven. V skladu s to določbo izvršitveni pravosodni organ države članice izvršitev evropskega naloga za prijetje zavrne, če za kaznivo dejanje, na katerem temelji nalog za prijetje, velja amnestija v izvršitveni državi članici. Amnestija v državi izdaje naloga ali razveljavitev te amnestije s to ureditvijo nista zajeti. [8]

33. Amnestija v državi izdaje naloga pa je lahko upoštevna za člen 8(1)(c) Okvirnega sklepa 2002/584. V skladu s to določbo mora evropski nalog za prijetje vsebovati dokazilo o izvršljivi sodbi, nalogu za prijetje ali kateri koli drugi izvršljivi sodni odločbi z enakim učinkom. Če za dejanje v državi izdaje naloga velja amnestija, v tej državi ne bi smela obstajati takšna izvršljiva sodna odločba. Ta neobstoj bi bil ovira za izdajo evropskega naloga za prijetje. [9] Vendar zaradi razveljavitve amnestije ta hipotetičen primer v zadevnem postopku ni upošteven.

34. Tako je v tej zadevi dejansko odločilno to, ali načelo *ne bis in idem* nasprotuje izdaji evropskega naloga za prijetje.

35. V skladu s členom 3(2) Okvirnega sklepa 2002/584 izvršitveni pravosodni organ države članice zavrne izvršitev evropskega naloga za prijetje, če je zahtevani osebi država članica izrekla pravnomočno sodbo za ista dejanja. Vendar ta določba enako kot člen 3(1) ne zavezuje države članice izdaje naloga.

36. Mora pa država članica izdaje evropskega naloga za prijetje ob tej izdaji spoštovati člen 50 Listine. V skladu s to določbo ne sme biti nihče 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. Izdaja evropskega naloga za prijetje pa bi pomenila dejanje pregona.

37. Ugotoviti je treba torej, ali je treba ustavitev kazenskega postopka zaradi amnestije kljub poznejši razveljavitvi te amnestije šteti za pravnomočno obsodbo ali pravnomočno oprostitev.

38. Sodišče je v zvezi z načelom *ne bis in idem* iz člena 3(2) Okvirnega sklepa 2002/584 in člena 54 Konvencije o izvajanju schengenskega sporazuma razsodilo, da mora taka pravnomočna odločba izpolnjevati dva pogoja: *prvič*, preučiti je treba, ali je zaradi zadevne odločbe dokončno ugasnila možnost začeti kazenski pregon. [10] *Drugič*, odločba mora temeljiti na vsebinski presoji zadeve. [11] Ta pogoja je treba uporabiti tudi pri členu 50 Listine. [12]

a) Dokončna ugasnitev možnosti začeti kazenski pregon

39. V predlogu za sprejetje predhodne odločbe je navedeno, da se zoper obdolžence vodi kazenski postopek, ki so ga pristojna sodišča na podlagi amnestije pravnomočno ustavila. [13]

[8] Glej sodbo z dne 29. aprila 2021, X (Evropski nalog za prijetje – *ne bis in idem*) (C-665/20 PPU, EU:C:2021:339, točka 95).

[9] Sodbi z dne 1. junija 2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, točka 64), in z dne 13. januarja 2021, MM (C-414/20 PPU, EU:C:2021:4, točka 56).

[10] Sodbe z dne 11. februarja 2003, Gözütok in Brügge (C-187/01 in C-385/01, EU:C:2003:87, točki 27 in 30); z dne 22. decembra 2008, Turansky (C-491/07, EU:C:2008:768, točka 32); z dne 5. junija 2014, M (C-398/12, EU:C:2014:1057, točke 31, 32 in 36), in z dne 29. junija 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, točki 34 in 35).

[11] Sodbe z dne 10. marca 2005, Miraglia (C-469/03, EU:C:2005:156, točka 30); z dne 5. junija 2014, M (C-398/12, EU:C:2014:1057, točka 28), in z dne 29. junija 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, točka 42). Glej tudi sodbo ESČP z dne 8. julija 2019, Mihalache proti Romuniji (54012/10, CE:ECHR2019:0708JUD005401210, točki 97 in 98).

[12] Glej sodbi z dne 5. junija 2014, M (C-398/12, EU:C:2014:1057, točka 35), in z dne 29. junija 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, točka 31).

[13] Glej točko 3 predloga za sprejetje predhodne odločbe.

40. Vendar Slovaška meni, da ta odločba o ustavitvi postopka vsaj od razveljavitve amnestije ni več razlog za dokončno ugasnitev možnosti začeti kazenski pregon v smislu prvega pogoja. Nasprotno, zaradi razveljavitve amnestije je na podlagi slovaškega prava kazenski pregon spet mogoč.

41. Ker mora biti izhodišče za presojo dokončne ugasnitve možnosti kazenskega pregona pravo države članice, ki je izdala sporno kazenskopravno odločbo,[14] se na prvi pogled zdi, da zgornje ugotovitve ni mogoče omajati.

42. Vendar je Sodišče ugotovilo, da se pri presoji, ali je možnost začeti kazenski pregon dokončno ugasnila, ne smejo upoštevati izredna pravna sredstva po nacionalnem pravu.[15]

43. Sodišče je pri tem upoštevalo, da pravica iz člena 50 Listine ustreza pravici iz člena 4 Protokola št. 7 k EKČP in da v skladu s členom 52(3) Listine zato razlaga člena 50 ne sme posegati v raven varstva, ki je zagotovljena z EKČP.[16]

44. ESČP je odločilo, da možnost kazenskega pregona v smislu načela *ne bis in idem* iz člena 4 Protokola št. 7 k EKČP dokončno ugasne, ko so izčrpana vsa redna pravna sredstva.[17] Ta ugotovitev je navedena že v točkah 22 in 29 *explanatory report* k Protokolu št. 7 in pravzaprav temelji na pojasnilih v zvezi s pojmom pravnomočne odločbe v smislu Evropske konvencije o mednarodni veljavnosti kazenskih sodb.[18]

45. Ta razlaga načela *ne bis in idem* iz člena 50 Listine je v skladu z njegovim namenom zagotavljanja pravne varnosti v območju svobode, varnosti in pravice.[19] Zato države članice na področju uporabe prava Unije ne morejo brez omejitev določati, kdaj možnost kazenskega pregona dokončno ugasne, in na tej podlagi spet kazensko preganjati pravnomočno obsojene ali oproščene osebe. Nasprotno, pri ugotavljanju, ali je možnost kazenskega pregona dokončno ugasnila, morajo upoštevati, ali so bila izčrpana redna pravna sredstva njihovega pravnega reda. Če niso bila, se zaradi neobstoja pravnomočne obsodbe načelo *ne bis in idem ne* uporabi.

46. Razveljavitve amnestije, zaradi katere so bile obenem odpravljene sodne odločbe, s katerimi so bili v okviru uveljavitve amnestije pravnomočno ustavljeni kazenski postopki, pa praviloma ni mogoče doseči z rednim pravnim sredstvom.

47. V obravnavanem primeru je v skladu s predloženimi podatki tako tudi v slovaškem pravu. Sporna amnestija je bila razveljavljena z aktom, sprejetim v okviru posebnega zakonodajnega postopka, ki ga je nato preizkusilo ustavno sodišče.[20] To ni redno pravno sredstvo.

[14] Sodbi z dne 5. junija 2014, M (C-398/12, EU:C:2014:1057, točka 36), in z dne 29. junija 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, točka 35).

[15] Sodba z dne 5. junija 2014, M (C-398/12, EU:C:2014:1057, točki 39 in 40).

[16] Sodba z dne 5. junija 2014, M (C-398/12, EU:C:2014:1057, točka 37). Glej tudi sodbi z dne 5. aprila 2017, Orsi in Baldetti (C-217/15 in C-350/15, EU:C:2017:264, točka 24), in z dne 20. marca 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, točka 60).

[17] Sodbe ESČP z dne 20. julija 2004, Nikitin proti Rusiji (50178/99, CE:ECHR2004:0720JUD005017899, točka 37); z dne 10. februarja 2009, Zolotukhin proti Rusiji (14939/03, CE:ECHR:2009:0210JUD001493903, točka 107), in z dne 8. julija 2019, Mihalache proti Romuniji (54012/10, CE:ECHR2019:0708JUD005401210, točka 103 in točke od 109 do 111).

[18] European Treaty Series Nr. 70, glej str. 13 *explanatory report*.

[19] Sodbe z dne 27. maja 2014, Spasic (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, točka 77), z dne 29. junija 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, točka 44) in z dne 29. aprila 2021, X (evropski nalog za prijetje – Ne bis in idem) (C-665/20 PPU, EU:C:2021:339, točka 99).

[20] Glej zgoraj, točka 15.

48. V takem primeru je torej zaradi pravnomočne ustavitve postopka na podlagi amnestije dokončno ugasnila možnost začetka kazenskega pregona. Prvi pogoj za obstoj pravnomočne odločbe v smislu člena 50 Listine je zato izpolnjen.

b) Vsebinska presoja zadeve

49. Tako je odločilen drugi pogoj, ki mora biti izpolnjen za obstoj pravnomočne odločbe v smislu načela *ne bis in idem* v skladu s členom 50 Listine, torej vsebinska presoja zadeve.

50. Ta pogoj temelji na premisi, da namen tega načela ni le zagotavljanje pravne varnosti, ampak da mora biti obenem upoštevano preprečevanje kriminala in boj proti njemu na območju svobode, varnosti in pravice. Na tem območju je treba namreč v skladu s členom 3(2) PEU osebne svoboščine uskladiti s potrebnimi ukrepi glede preprečevanja kriminala in boja proti njemu. [21]

51. Ta namenska razlaga je potrjena s formulacijo načela *ne bis in idem* v členu 50 Listine, saj se v skladu z njo to načelo uporablja šele, ko je bila zadevna oseba s pravnomočno sodbo že obsojena ali oproščena. Iz pojmov obsodbe in oprostitve namreč izhaja, da je bila kazenska odgovornost obtoženca ugotovljena na podlagi presoje okoliščin primera oziroma drugače povedano, da je bila izdana meritorna odločba. [22]

52. Odločba o ustavitvi postopka na podlagi amnestije pa ne temelji na presoji kazenske odgovornosti zadevnih oseb, temveč pomeni zgolj uveljavitev amnestije.

53. V zvezi s tem so v predlogu za sprejetje predhodne odločbe podane protislovne navedbe. Najprej je pojasnjeno, da je bila ustavitev postopka utemeljena z amnestijo, [23] v nadaljevanju pa je navedeno, da je bila ta le del utemeljitve. [24] Poleg tega naj bi imel sklep o ustavitvi postopka v skladu z nacionalno zakonodajo naravo meritorne odločbe. [25]

54. Prav tako ni nobene omembe, na podlagi katere bi bilo mogoče sklepati o tem, ali je bila preizkušena kazenskopravna odgovornost obdolženca. Tudi na vprašanje, postavljeno na obravnavi, je oseba AB podala le nejasne navedbe o neki drugi sodbi.

55. Zato lahko Sodišče poda le mnenje o tem, ali sklep o ustavitvi postopka na podlagi amnestije vsebuje vsebinsko presojo zadeve v smislu drugega pogoja za obstoj pravnomočne odločbe v skladu z načelom *ne bis in idem* iz člena 50 Listine. Praviloma je ne vsebuje.

c) Vmesni predlog

56. Zato načelo *ne bis in idem* iz člena 50 Listine ne nasprotuje izdaji evropskega naloga za prijetje v skladu z Okvirnim sklepom 2002/584, če je bil kazenski postopek na podlagi amnestije sprva brez presoje kazenske odgovornosti zadevnih oseb pravnomočno ustavljen, vendar je pozneje odločba o ustavitvi postopka zaradi razveljavitve amnestije izgubila učinek.

[21] Glej v tem smislu sodbi z dne 10. marca 2005, Miraglia (C-469/03, EU:C:2005:156, točka 34), in z dne 29. junija 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, točke 46, 47 in 49). Glej tudi sodbo ESČP z dne 27. maja 2014, Marguš proti Hrvaški (4455/10, CE:ECHR:2014:0527JUD000445510, točke od 122 do 141).

[22] Sodba ESČP z dne 8. julija 2019, Mihalache proti Romuniji (54012/10, CE:ECHR2019:0708JUD005401210, točka 97), v zvezi z enako formuliranim členom 4 Protokola št. 7 k EKČP.

[23] Točka 3 predloga za sprejetje predhodne odločbe.

[24] Točka 46 predloga za sprejetje predhodne odločbe.

[25] Prav tako točka 46 predloga za sprejetje predhodne odločbe.

B. Drugo vprašanje – razveljavitev amnestije

57. Predložitveno sodišče želi z drugim vprašanjem, kot je formulirano, izvedeti, ali je preklic amnestije, ki samodejno povzroči ponovno uvedbo pravnomočno ustavljenega kazenskega postopka, v skladu s temeljno pravico prava Unije do učinkovitega pravnega varstva iz člena 47 Listine ter načelom *ne bis in idem* iz člena 50 Listine in člena 82 PDEU.

1. Pristojnost Sodišča

58. Na prvi pogled se zdi, da Sodišče ni pristojno za odgovor na vprašanje v zvezi s temeljnimi pravicami, ker s pravom Unije nista urejeni niti podelitev amnestije niti njena razveljavitev, tako da ni prišlo do izvajanja prava Unije.[26] Vsebinski preudarki obdolžencev v zvezi s temeljnimi pravicami Unije so zato brezpredmetni in bi jih bilo mogoče uveljavljati kvečjemu v okviru nacionalnega postopka ali v postopku pred ESČP.

59. V drugem vprašanju je kot pravna podlaga omenjen člen 82 PDEU, vendar ni razvidno, v kolikšnem obsegu naj bi se ta določba sploh uporabila.

60. Iz obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe pa izhaja, da želi predložitveno sodišče izvedeti, ali se Direktiva 2012/13 o pravici do obveščenosti v kazenskem postopku, ki je bila sprejeta na podlagi člena 82 PDEU, uporablja tudi v posebnem postopku, katerega predmet je razveljavitev amnestije. Če bi se, bi to samo po sebi pomenilo, da je mogoče uveljavljati tudi procesne pravice, ki jih določa. Iz predloga za sprejetje predhodne odločbe izhaja, da te pravice v okviru razveljavitve amnestije s strani nacionalnega sveta in v poznejšem postopku pred ustavnim sodiščem niso bile zagotovljene.

61. Sodišče je pristojno za odločanje o vprašanju v zvezi s področjem uporabe Direktive 2012/13.

2. Področje uporabe Direktive 2012/13

62. Predložitveno sodišče uporabo Direktive 2012/13 izpelje iz opredelitve njenega področja uporabe, določene v členu 2(1) te direktive. V skladu s to določbo se ta direktiva uporablja od trenutka, ko pristojni organi države članice seznanijo osebe, da so osumljene ali obdolžene kaznivega dejanja, do zaključka postopka. Tega je treba razumeti kot dokončno razjasnitev vprašanja, ali je osumljenec ali obdolženec storil kaznivo dejanje, ki zajema tudi – če je to upoštevno – odmero kazni in končno odločitev v postopku s pravnim sredstvom.

63. Ker je bila obtožnica zoper obdolžence vložena leta 2000 in ker naj bi bilo o njej v postopku v glavni stvari odločeno šele v prihodnosti, se predložitveno sodišče morda nagiba k stališču, da bi morali zahteve iz Direktive 2012/13 izpolnjevati vsi v vmesnem času sprejeti pravni akti, ki so upoštevni za izid postopka. Razveljavitev amnestije naj bi bila tak akt.

64. Vendar bi bila taka predpostavka zmotna.

[26] Glej zgoraj točko 22.

65. Za določitev področja uporabe Direktive 2012/13 je namreč treba upoštevati tudi člen 1 te direktive.[27] V skladu z njim je predmet te direktive pravica do obveščenosti osumljenih ali obdolženih oseb o njihovih pravicah v okviru kazenskega postopka in obdolžitvah zoper njih. Prav tako določa pravico do obveščenosti oseb, za katere je izdan evropski nalog za prijetje, o njihovih pravicah. Direktiva se torej uporablja za kazenske postopke in postopke v zvezi z evropskim nalogom za prijetje. Zunajsodni postopek razveljavitve amnestije ali postopek ocene ustavnosti te razveljavitve pa nista predmet Direktive.

66. V členu 2(2) Direktive 2012/13 je potrjeno, da je predmet te direktive omejen na sodne kazenske postopke in sodne postopke v zvezi z evropskim nalogom za prijetje. Direktiva se v skladu z omenjeno določbo ne uporablja za naložitev sankcij za manjše kršitve s strani upravnega organa, temveč le v morebitnem sodnem postopku za preizkus take sankcije. Niti zunajsodni postopek o razveljavitvi amnestije niti postopek pred ustavnim sodiščem pa nista sodna postopka o določitvi ali preizkusu sankcije.

67. Uporaba Direktive 2012/13 za zunajsodni postopek o razveljavitvi amnestije ali postopek ocene njene ustavnosti prav tako ne bi bila več zajeta s pravno podlago te direktive. V skladu z uvodno izjavo 9 ta temelji na členu 82(2)(b) PDEU. V skladu s to določbo lahko Unija določi minimalna pravila, ki se nanašajo na pravice posameznikov v kazenskem postopku. Ne more pa Unija na podlagi omenjene določbe določati pravil o razveljavitvi amnestije ali oceni ustavnosti te razveljavitve.

68. Iz predloga za sprejetje predhodne odločbe poleg tega izhaja, da je bil kazenski postopek, ki je bil z vložitvijo obtožnice začet leta 2000, končan leta 2001,[28] ko je bil ustavljen, in bil ponovno začet šele po razveljavitvi amnestije in sodbi ustavnega sodišča leta 2017. V vmesnem obdobju ni bilo nobenega kazenskega postopka in nobenega postopka v zvezi z evropskim nalogom za prijetje, v katerem bi se lahko uporabila Direktiva 2012/13.

69. Zato se Direktiva 2012/13 o pravici do obveščenosti v kazenskem postopku ne uporabi za postopek o razveljavitvi amnestije ali za naknadni postopek ocene ustavnosti te razveljavitve pred ustavnim sodiščem države članice. Zaradi tega s to direktivo prav tako ni mogoče utemeljiti uporabe Listine Evropske unije o temeljnih pravicah v teh postopkih.

C. Tretje vprašanje – pristojnost ustavnega sodišča

70. Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem za predhodno odločanje Sodišče sprašuje, ali so določbe nacionalnega zakona, v skladu s katerimi ustavno sodišče Slovaške republike preizkusi le skladnost z nacionalnim ustavnim pravom, združljive s temeljnimi pravicami, zagotovljenimi z EKČP in Listino, in zlasti načelom lojalnosti iz člena 4(3) PEU. Predložitveno sodišče v zvezi s tem izhaja iz tega, da se ta obveznost v skladu s to določbo uporablja tudi v vzajemnih odnosih med državami članicami in Unijo.

71. Predložitveno sodišče prav tako meni, da utegnejo biti pravila o razveljavitvi amnestije v nasprotju z načelom sorazmernosti in zlasti načelom učinkovitosti, s katerim je omejena postopkovna avtonomija držav članic pri sprejemanju nacionalnih pravnih določb.

[27] Sodba z dne 13. junija 2019, Moro (C-646/17, EU:C:2019:489, točka 33).

[28] Drugače v sodbi z dne 12. februarja 2020, Kolev in drugi (C-704/18, EU:C:2020:92, točka 54).

72. Vendar se ne zdi, da bi bilo razveljavitev amnestije mogoče šteti za izvajanje prava Unije. Zato je ni treba preizkusiti niti z vidika Listine Evropske unije o temeljnih pravicah niti z vidika načel sorazmernosti in učinkovitosti, ki veljata v pravu Unije. Poleg tega v pravu Unije niso določena pravila, na podlagi katerih bi bilo ustavno sodišče Slovaške republike obvezano preveriti skladnost razveljavitve te amnestije s temeljnimi pravicami, zagotovljenimi z EKČP in Listino, in zlasti z načelom lojalnosti iz člena 4(3) PEU.

73. Zato Sodišče za obravnavo tega vprašanja ni pristojno.

V. Predlog

74. Sodišču zato predlagam, naj odloči tako:

1. Načelo *ne bis in idem* iz člena 50 Listine ne nasprotuje izdaji evropskega naloga za prijetje v skladu z Okvirnim sklepom 2002/584/PNZ, če je bil kazenski postopek na podlagi amnestije sprva brez presoje kazenske odgovornosti zadevnih oseb pravnomočno ustavljen, vendar je pozneje odločba o ustavitvi postopka zaradi razveljavitve amnestije izgubila učinek.

2. Direktiva 2012/13/EU o pravici do obveščenosti v kazenskem postopku se ne uporablja za postopek o razveljavitvi amnestije ali naknadni postopek ocene ustavnosti te razveljavitve pred ustavnim sodiščem države članice. Zato s to direktivo prav tako ni mogoče utemeljiti uporabe Listine Evropske unije o temeljnih pravicah v teh postopkih.