

Zadeva C-520/20**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

16. oktober 2020

Predložitveno sodišče:

Administrativen sad Silistra (Bolgarija)

Datum predložitvene odločbe:

14. oktober 2020

Tožeci stranki:

DB

LY

Tožena stranka:Nachalnik na Rayonno upravlenie Silistra pri Oblastna direktsia na
Ministerstvo na vatreshnite raboti**Predmet postopka v glavni stvari**

Postopek za izpodbijanje zakonitosti odredbe, izdane na podlagi člena 84(8) Zakon za ministerstvoto na vatreshnite raboti (zakon o ministrstvu za notranje zadeve, v nadaljevanju: ZMVR), za vrnitev motornega vozila, za katero je bil razpisan ukrep v drugi generaciji schengenskega informacijskega sistema (SIS II) in za vrnitev katerega je bila vložena pisna zahteva

Predmet in pravna podlaga predloga

Razlaga člena 39(3) Sklepa Sveta 2007/533/PNZ z dne 12. junija 2007 o vzpostavitvi, delovanju in uporabi druge generacije schengenskega informacijskega sistema (SIS II). Predlog za sprejetje predhodne odločbe je vložen na podlagi člena 267 PDEU.

Vprašanje za predhodno odločanje

Ali je treba člen 39 in zlasti člen 39(3) Sklepa Sveta 2007/533/PNZ z dne 12. junija 2007 o vzpostavitvi, delovanju in uporabi druge generacije schengenskega informacijskega sistema (SIS II) razlagati tako, da dopušča nacionalno ureditev in upravno prakso, v skladu s katero pristojni izvršitveni organ, če obstajajo indici za stališče, da razpis ukrepa, ki je bil vnesen v SIS, ni zajet z nameni, za uresničitev katerih je bil vnesen, in zlasti ne z nameni iz člena 38(1), lahko zavrne in mora zavrniti izvršitev?

Določbe prava Unije

Uredba (ES) št. 1987/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. decembra 2006 o vzpostavitvi, delovanju in uporabi druge generacije schengenskega informacijskega sistema (SIS II), uvodna izjava 5, členi 1, 2, 52

Sklep Sveta 2007/533/PNZ z dne 12. junija 2007 o vzpostavitvi, delovanju in uporabi druge generacije schengenskega informacijskega sistema (SIS II), členi 1, 2, 36, 38, 39, 49

Nacionalne določbe

Zakon za ministerstvoto na vatareshnite raboti (zakon o ministrstvu za notranje zadeve), členi 84, 120, 121, 122 in 123

Naredba Nr. 81213-465 za organizatsiata i funktsioniraneto na Natsionalnata Shengenska informatsionna sistema na Republika Bulgaria (uredba št. 8121h-465 o organizaciji in delovanju nacionalnega schengenskega informacijskega sistema Republike Bolgarije), člena 3 in 7

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka

- 1 Tožeča stranka DB je 6. marca 2017 v Varni (Bolgarija) na podlagi pisne prodajne pogodbe za motorno vozilo in notarske overitve podpisov na podlagi člena 144(2) Zakon za dvizhenieto po patishtata (zakon o cestnem prometu) od osebe AB iz Varne kupila osebno vozilo. Vozilo je bilo 7. marca 2017 registrirano na oddelku „Prometna policija“ regionalnega direktorata ministrstva za notranje zadeve v Silistri in mu je bila dodeljena registrska oznaka. Pred nakupom so bile v javnih registrih opravljene možne poizvedbe o obstoju bremen na stvari, pristojne službe pa so zadevne poizvedbe, in sicer, ali je v zvezi s kazenskimi postopki v Bolgariji razpisan ukrep za avto, opravile pri registraciji, prav tako pa so opravile poizvedbe v podatkovnih zbirkah Interpola in schengenskem informacijskem sistemu. Vozilo je bilo kupljeno kot skupno premoženje zakoncev. Ustrezni davki, premije za obvezno zavarovanje in druge dajatve so bili plačani.

- 2 V norveški nacionalni schengenski informacijski sistem (v nadaljevanju: N.SIS) je bil 24. maja 2017 vnesen in registriran razpis ukrepa, pri katerem je bilo kot razlog za iskanje navedeno „ukradene, protipravno odvzete ali drugače odtujene stvari“, vozilo pa je bilo z navedbo številke šasije tudi pravilno individualizirano.
- 3 Policijski inšpektor je 26. maja 2017 na nekem parkirišču v Silistri (Bolgarija) opazil vozilo, ki je imelo bolgarsko registrsko oznako in je bilo registrirano na ime osebe DB. Po poizvedbi v avtomatiziranem informacijskem sistemu „Preiskovalna dejavnost“ – N.SIS II je bilo ugotovljeno, da se je številka šasije povsem ujemala s številko šasije iskanega vozila, za katero je Norveška razpisala ukrep. Sporno vozilo je bilo skupaj s potrdilom o registraciji, Del II, v skladu s členom 84(3) ZMVR na podlagi zapisnika Rayonno upravljenie na politsiata – Silistra (okrajna policijska uprava v Silistri, Bolgarija) tožeči stranki DB zaseženo.
- 4 Izpolnjen je bil obrazec 38 (vozilo) – obrazec za izmenjavo podatkov z uradom SIRENE ob ugotovitvi zadetka pri stvari, ki se zaradi zasega ali za zagotovitev dokazov išče v kazenskih postopkih –, ki je bil takoj vložen pri referatu „SIRENE“ direktorata „Mednarodno operativno sodelovanje“ na ministrstvu za notranje zadeve.
- 5 Opravljena je bila izmenjava podatkov z uradom SIRENE na Norveškem, vodja okrajne policijske uprave v Silistri pa je izdal sporno odredbo za vrnitev stvari. Te so bile zasežene in navedene v zapisniku o zasegu. Iz obrazložitve odredbe izhaja, da je urad SIRENE na Norveškem razpisal ukrep za zadevno vozilo v zvezi s kaznivim dejanjem goljufije/zlorabe zaupanja, ki je bilo 23. decembra 2014 storjeno v Hordalandu (Norveška) in je bila zanj 20. marca 2017 podana ovadba policiji v Oslu.
- 6 Družba SANTANDER CONSUMER BANK (Norveška) je navedla, da je zainteresirana za vrnitev vozila, in pooblastila podjetje LINDORFF AS (Norveška), ki ima zastopnico v Bolgariji, to je družba „Plam“ EOOD s statutarnim sedežem v Dobrichu, ki jo zastopa direktor CD, za prevzem stvari.
- 7 Družba „Plam“ EOOD, Dobrich, je 6. junija 2017 po svojem direktorju CD pri toženem organu vložila zahtevo za sprejetje ukrepov za izročitev vozila. Policijski organ je pri direktorju direktorata „Mednarodno operativno sodelovanje“ na ministrstvu za notranje zadeve v Sofiji vložil uradno zahtevo, naj se mu pošlje uradna zahteva za vrnitev stvari države, ki je za to stvar razpisala ukrep. Zadevno vozilo je bilo 4. julija 2017 na podlagi zapisnika vrnjeno osebi CD.
- 8 Na podlagi kazenske ovadbe osebe DB zoper prodajalca vozila, osebo AB, je bil pri Okrajnem državnem tožilstvu v Varni odprt spis o preiskavi, ki je bila odrejena na podlagi člena 145(1), točka 3, Zakon za sadebnata vlast (zakon o sodiščih). Do konca glavne obravnave v postopku v glavni stvari ni bilo ugotovljeno, da je bilo storjeno kaznivo dejanje.
- 9 Tožeči stranki sta 13. avgusta 2019 pri zadevnem policijskem organu vložili zahtevo za takojšnjo vrnitev vozila, saj ob sklicevanju na člen 84(9) ZMVR

menita, da je bilo vozilo zaseženo prisilno in od vsega začetka brez dejanske in pravne podlage. Izrecno zavrnitev te zahteve sta izpodbijali pred Administrativen sad Silistra (upravno sodišče v Silistri, Bolgarija), pri katerem se je začel upravni spor. Ta je bil do odločitve o sporu o glavni stvari prekinjen.

- 10 Tožeči stranki sta pred rednimi sodišči poskusili vložiti tožbo proti družbi „Santander Consumer Bank“ AS (Norveška), pri čemer sta podredno uveljavljali civilnopravne zahtevke na pravni podlagi člena 108 Zakon za sobstvenostta (zakon o lastninski pravici) (tožba na podlagi stvarnega prava) in člena 57(2) Zakon za zadalzheniata i dogovorite (zakon o obligacijskih razmerjih in pogodbah) (ob razlastitvi, izgubi itd. spornega vozila). Vendar je bil civilni postopek, ki se je začel pri Okrazhen sad Silistra (okrajno sodišče v Silistri, Bolgarija), ustavljen, ker to bolgarsko sodišče ni pristojno za preizkus spora, ki poteka pred njim, in odločitev o njem.
- 11 Zdaj tožeči stranki pred predložitvenim sodiščem izpodbijata sporno odredbo za vrnitev vozila, ki jima je bilo zaseženo, Norveški. Iz obvestila z dne 20. marca 2017, ki je bilo vloženo v spis, in mednarodne iskalne poizvedbe za motorno vozilo znamke „VOLKSWAGEN“ regionalne policije v Hordalandu, Kraljevina Norveška, ki je podlaga za obravnavani razpis ukrepa za vrnitev vozila v N.SIS II, izhaja, da je bolgarski državljani EF 23. decembra 2014 pri Santander Consumer Bank AS podpisal kreditno pogodbo, da bi najel posojilo za financiranje nakupa vozila „Volkswagen Passat“, model iz leta 2014. Pogodba je bila sklenjena in prodajni načrt dogovorjen. 23. decembra 2014 so bile izdane zadolžnice, 6. januarja 2015 pa je bil v zemljiško knjigo vpisan prodajni načrt (vračilo posojila). Znesek posojila znaša 421.840 norveških kron (NOK), pri čemer so bili zoper dolžnika v zvezi z neporavnano glavnico v višini 213.679 NOK sprejeti ukrepi izvršbe. Iz izjave banke Santander o „odpovedi posojila [...] in razglasitvi lastništva“ izhaja, da je bilo zadnje plačilo opravljeno 26. februarja 2016. Dolžnik je meseca maja leta 2016 prenehal vračati posojilo, banka pa je spis v izterjavo terjatev posredovala družbi Lindorff AS. 13. maja 2016 je bil poslan poziv k prostovoljnemu plačilu in obvestilo o izvršbi. Dolžnik je obvestil podjetje, da je vozilo v Bolgariji. Naveden je bil preostali znesek in številni pomisleki glede obstoja kaznivega dejanja. Izraženi so bili pomisleki v zvezi s tem, da je bil kršen kazenski zakonik. Zato je bila pri policiji vložena zahteva za mednarodno iskalno poizvedbo s pomočjo sistemov in možnosti, ki jih ponujajo schengenski informacijski sistem, Interpol, Autosys in drugi. Izražena je bila pripravljenost za vložitev civilne tožbe v zvezi z morebitnim kazenskim postopkom, pri čemer je odvetnik podpisal vlogo, ki jo je v postopku v glavni stvari predložila pooblaščenka, družba EOOD „Plam“, Dobrich, v posesti katere je dejansko zadevno vozilo. Predložitveno sodišče meni, da gre v obravnavanem primeru za tipična zasebnopravna razmerja med norveško banko in njenim komitentom/posojilojemalcem, izraženi pomisleki, da so bila storjena kazniva dejanja, pa v postopku niso potrjena z dokumenti organov pregona ali tožilcev. Prodajalec vozila tožeče stranke ni oseba EF, ki je najela posojilo pri norveški banki in ga prenehala vračati, ampak lastnik, ki je pravilno registriran v Bolgariji. Predložitveno sodišče meni, da je podlaga za zaključek, da gre za civilnopravno

razmerje v zvezi z neodplačanim bančnim posojilom in ne za kazenski postopek, tudi to, da je iskana vozila tudi v drugih podobnih postopkih kreditnim institucijam v različnih državah (med drugim na Norveškem, na Islandiji, v Belgiji) vrnila ista pooblaščenca zastopnica v Bolgariji, in sicer družba „Plam“ EOOD, Dobrich, katere dejavnost je „inkaso“ neporavnanih finančnih terjatev fizičnih oseb.

- 12 Predložitveno sodišče je med postopkom pozvalo toženo stranko, naj predloži uradni odgovor norveških policijskih organov na vprašanja, ali je bil na Norveškem uveden kazenski postopek v zvezi z obravnavanim vozilom, kdaj in zaradi katerega kaznivega dejanja je bil uveden in v kateri fazi je. Na glavni obravnavi je bil predložen dopis vodje referata „SIRENE“ direktorata „Mednarodno operativno sodelovanje“ na ministrstvu za notranje zadeve, iz katerega izhaja, da „sta bila 10. julija 2017 spis in preiskava zaključena, ker je bilo vozilo najdeno in vrnjeno na Norveško“.

Bistvene trditve strank postopka v glavni stvari

- 13 Tožeči stranki zatrjujeta, da je policijski organ v obravnavanem primeru ravnal kot sodišče in odločil o stvarnopравnem sporu. Izpodbijana odredba naj bi bila neupravičeno izdana na podlagi člena 84(8) ZMVR, ker pravno razmerje med norveško kreditno institucijo, ki navaja, da je lastnica vozila, in posojilojemalcem, ki je svoje obveznosti zavaroval z vozilom, ki ga je kupil s posojilom, in jih ni več odplačeval, ne spada na področje uporabe člena 100(3)(a) Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 in Sklepa 2007/533/PNZ. Področje uporabe pravnega okvira naj bi bilo določeno v členu 2 tega sklepa in naj bi bilo omejeno izključno na sodelovanje v kazenskih zadevah. Vprašanje, ki ga je treba preizkusiti v obravnavanem primeru, naj ne bi spadalo na to področje. Če bi Sodišče presodilo, da pogoji za sprejem in vnos razpisa ukrepa za osebno vozilo, ki ga je Norveška opravila v N.SIS, niso bili izpolnjeni, naj poznejša izmenjava dodatnih podatkov med uradi „SIRENE“ obeh držav oziroma iskanje in vrnitev spornega osebnega vozila Norveški preko pooblaščenega zastopnika v Bolgariji ne bi bili dopustni.
- 14 To naj bi bilo osrednje vprašanje obravnavanega spora. Rešiti naj bi ga bilo treba v okviru postopka pred upravnim sodiščem tako, da bi se predložili neovrgljivi dokazi za to, da na Norveškem poteka kazenski postopek v zvezi s spornim vozilom. Ravnanje posojilojemalca (ki ga tožeči stranki ne poznata) naj bi bilo opredeljeno kot „huda goljufija“, „zloraba zaupanja“ itd., vendar naj taka pravna razmerja (neizpolnitev pogodbe o bančnem posojilu) na podlagi nacionalnega prava ne bi pomenila kaznivega dejanja. Urejala naj bi se s civilnopravnimi postopki, in sicer neposredno s postopki izvršbe (ki naj bi po podatkih iz spisa potekali na Norveškem), po potrebi pa s tožbami na podlagi gospodarskega ali splošnega civilnega prava. Nevračilo posojila naj na podlagi nacionalnega prava ne bi bilo kaznivo dejanje, tako da naj za vnos zadevnega razpisa ukrepa v N.SIS II ne bi bilo podlage.

- 15 Poleg tega tožeči stranki opozarjata, da jima odredba vodje okrajne policijske uprave v Silistri za vrnitev iskane stvari, ki je sporna v obravnavanem primeru, sploh ni bila poslana. Ob upoštevanju veljavnega nacionalnega prava naj bi bil tako opisan položaj v postopku v glavni stvari vnaprej določen, saj je odločitev policijskega organa zanj zavezujoča, varstvo pravic morebitnih dobrovernih posestnikov, katerih dobrovernost se konkretno preizkuša v postopku v glavni stvari, pa ostaja v celoti neurejeno.
- 16 Poleg tega tožeči stranki menita, da je nezakonito ravnanje policijskih organov privedlo do „zaplembe“. Ta prisilni odvzem, ki naj bi bil na podlagi člena 84(1) ZMVR le „začasen“, naj bi se spremenil v trajno razlastitev, saj naj za posestnika, pri katerem je bilo zaseženo vozilo, ne bi bila predvidena nobena pravna sredstva. Zato naj bi tožeči stranki vložili podroben in utemeljen predlog, naj se postopek pred Administrativen sodišče v Silistri (upravno sodišče v Silistri) prekine in pri Sodišču Evropske unije vloži predlog za sprejetje predhodne odločbe.
- 17 Toženi policijski organ zatrjuje, da je ravnal v skladu z zakonom in dejanskim stanjem, ugotovljenim v tej zadevi. Meni, da je obravnavani predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki se vloga pri Sodišču, brezpredmeten, ker je v upoštevnem nacionalnem pravu in pravu Unije jasen odgovor na obravnavano vprašanje za predhodno odločanje, in sicer: vedno kadar je v N.SIS II vnesen razpis ukrepa za stvar in je bila ta stvar na podlagi razpisa ukrepa natančno identificirana, jo je treba, če je bila v postopkovnih rokih vložena ustrezna zahteva, vrniti državi, ki je izdala razpis ukrepa. Toženi policijski organ ni podal stališča v zvezi s pravicami morebitnih dobrovernih posestnikov sporne stvari.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga

- 18 Spor med strankami se nanaša na odredbo vodje okrajne policijske uprave v Silistri za vrnitev stvari, ki je bila zasežena na podlagi člena 84(1) ZMVR, in zlasti na vprašanje, ali je v N.SIS II vnesen razpis ukrepa norveških organov, ki je zajet s cilji člena 1 Uredbe (ES) št. 1987/2006 in Sklepa 2007/533/PNZ.
- 19 V skladu s členom 100 Konvencije o izvajanju schengenskega sporazuma se v schengenski informacijski sistem (SIS) vnesejo podatki o stvareh, ki se iščejo zaradi zasega ali za zagotovitev dokazov v kazenskih postopkih, kar pomeni, da je izključni namen vnašanja teh podatkov ugotavljanje kazenske odgovornosti osumljenih oseb in ne hitro odločanje o zasebnopravnih sporih.
- 20 Predložitevno sodišče ob upoštevanju cilja obrazca 38 (vozilo) – obrazec za izmenjavo podatkov z uradom SIRENE ob ugotovitvi zadetka pri stvari, ki se zaradi ZASEGA ali za ZAGOTOVITEV DOKAZOV išče v kazenskih postopkih – in možnosti, ki so za nacionalni pristojni organ izrecno določene v členu 49 Sklepa 2007/533/PNZ, ki je bil v nacionalno pravo (delno) prenesen s členom 7(2) uredbe št. 8121h-465 ministrstva za notranje zadeve, meni, da razen kazenskega pregona zaradi uresničitve splošnega cilja schengenskega pravnega reda, ki je vsem evropskim državljanom, vključno s tožečima strankama v

obravnavani zadevi, zagotoviti visoko stopnjo varnosti na območju svobode, varnosti in pravice Evropske unije, ni drugega legitimnega cilja, zaradi uresničitve katerega se v SIS vnašajo razpisi ukrepov za stvari. V obravnavanem primeru bi bilo treba (ob upoštevanju cilja, ki je izrecno naveden na obrazcu) neposredno uporabiti člen 38 „Cilji in pogoji izdaje razpisov ukrepov“ in člen 39 „Izvršitev ukrepa na podlagi razpisa“ Sklepa Sveta 2007/533/PNZ z dne 12. junija 2007 o vzpostavitvi, delovanju in uporabi druge generacije schengenskega informacijskega sistema.

- 21 V zvezi s tem predložitveno sodišče glede na dopis, ki ga je na njegov izrecni poziv predložil vodja referata „SIRENE“ direktorata „Mednarodno operativno sodelovanje“ na ministrstvu za notranje zadeve, iz katerega izhaja, da so norveški organi po vrnitvi vozila zadevo zaključili, meni, da ni sklepčnih in zanesljivih indicev za to, da je bil razpis ukrepa v SIS vnesen v skladu s ciljem ureditve na podlagi člena 1 Uredbe (ES) št. 1987/2006 ter členov 1 in 2 Sklepa 2007/533/PNZ.
- 22 Predložitveno sodišče meni, da ni ustreznih in dovolj zanesljivih dokazov za to, da je bil na Norveškem sploh uveden kazenski postopek, zaradi česar razpis ukrepa v SIS ni skladen s področjem uporabe na podlagi člena 2 Sklepa 2007/533/PNZ. Prav tako se ne uresničuje namen vzpostavitve SIS II, ki izhaja iz člena 1 Uredbe (ES) št. 1987/2006. Primer neurejenih civilnopravnih ali gospodarskopravnih razmerij, kot je obravnavani, ni združljiv s temeljno idejo policijskega in pravosodnega sodelovanja, ki temelji na medsebojnem zaupanju. Nacionalne pravne ureditve s tem, ko določajo možnosti za hitro uvedbo postopka izvršbe, praviloma zelo dobro varujejo pravice upnikov. Čezmejne primere urejajo podrobna pravila mednarodnega prava o priznavanju in izvrševanju sodnih odločb.
- 23 Predložitveno sodišče opozarja, da ni konkretne sodne prakse Sodišča o vprašanju, postavljenem v tej zadevi, vendar meni, da so v obravnavanem primeru – z nekaterimi omejitvami – vsaj, če se uporabijo po analogiji, koristne te odločitve Sodišča: sklep z dne 12. novembra 2010 v zadevi C-339/10 o dopustnosti; sodba z dne 16. julija 2015 v zadevi C-237/15 PPU; sodba z dne 30. maja 2013 v zadevi C-168/13 PPU; sodba z dne 26. februarja 2013 v zadevi C-399/11 (Stefano Melloni/Ministerio Fiscal – Španija) in druge. Ker pa so bile te odločitve sprejete na podlagi vprašanj za predhodno odločanje o policijskem sodelovanju na področju izvrševanja evropskega naloga za prijetje, ne zadostujejo za to, da bi bilo mogoče v obravnavani zadevi odločiti brez vsakega dvoma.
- 24 Predložitveno sodišče meni, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe dopusten, čeprav Kraljevina Norveška ni članica Evropske unije, Republika Bolgarija pa ni pogodbenica Schengenskega sporazuma. Kraljevina Norveška je navedena na seznamu držav schengenskega območja, schengenski pravni red pa od 23. marca 2003 zanjo velja brez omejitev. Schengenski pravni red je bil s Protokolom k PEU in PES („Schengenski protokol“) vključen v pravni red Evropske unije, pravni akti, ki temeljijo na njem ali so drugače povezani z njim,

pa so zavezujoči za države članice, med njimi Republiko Bolgarijo. To izrecno izhaja iz uvodnih izjav Izvedbenega sklepa Komisije (EU) 2017/1528 z dne 31. avgusta 2017 o nadomestitvi Priloge k Izvedbenemu sklepu 2013/115/EU o Priročniku SIRENE in drugih izvedbenih ukrepih za drugo generacijo schengenskega informacijskega sistema (SIS II), ki je bil vzpostavljen z Uredbo (ES) št. 1987/2006 in Sklepom 2007/533/PNZ („pravna akta o SIS II“). S tema pravnima aktoma, ki sta začela veljati 9. aprila 2013, je bil razveljavljen naslov IV Konvencije o izvajanju schengenskega sporazuma. Zato je schengensko pravo vključeno v evropski pravni sistem in na splošno zavezuje obe državi, ki sta povezani z obravnavanim sporom – državo, ki je vnesla razpis ukrepa v SIS (Norveška), in državo, ki ga je izvršila (Bolgarija) –, tako da ni sporno, da je Sodišče Evropske unije pristojno za odgovor na vprašanje za predhodno odločanje.