

**Věc C-520/20**

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1  
jednacího řádu Soudního dvora**

**Datum doručení:**

16. října 2020

**Předkládající soud:**

Administrativen sad Silistra (Bulharsko)

**Datum předkládacího rozhodnutí:**

14. října 2020

**Žalobci:**

DB

LY

**Žalovaný:**

Načalnik na Rayonno upravlenie Silistra pri Oblastna direkcia na  
Ministerstvo na vatrešnite raboti

**Předmět původního řízení**

Řízení o zpochybnění legality příkazu vydaného na základě čl. 84 odst. 8 Zakona za Ministerstvoto na vatrešnite raboti (zákon o ministerstvu vnitra, dále jen „ZMVR“) o vydání motorového vozidla, o kterém byl v Schengenském informačním systému druhé generace (SIS II) veden záznam a o jehož vydání bylo písemně požádáno.

**Předmět a právní základ předběžné otázky**

Výklad čl. 39 odst. 3 rozhodnutí Rady 2007/533/SV ze dne 12. června 2007 o zřízení, provozování a využívání Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II). Tato žádost se podává na základě článku 267 SFEU.

## **Předběžná otázka**

Musí být článek 39 a zejména čl. 39 odst. 3 rozhodnutí Rady 2007/533/SV ze dne 12. června 2007 o zřízení, provozování a využívání Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II) vykládán v tom smyslu, že připouští vnitrostátní právní úpravu a správní praxi, podle níž, pokud existují indicie pro předpoklad, že záznam vložený do SIS neslouží účelům, pro jejichž dosažení byl vložen, a zejména účelům čl. 38 odst. 1, příslušný vykonávající orgán může a musí jeho výkon odmítnout?

## **Unijní právní předpisy**

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1987/2006 ze dne 20. prosince 2006 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II), bod 5 odůvodnění, články 1, 2 a 52.

Rozhodnutí Rady 2007/533/SV ze dne 12. června 2007 o zřízení, provozování a využívání Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II), články 1, 2, 36, 38, 39 a 49.

## **Vnitrostátní pravidla**

Zakon za Ministerstvoto na vatrešnite raboti (zákon o ministerstvu vnitra), články 84, 120, 121, 122 a 123.

Naredba č. 81213-465 za organizatsiata i funkunktsioniraneto na Nacionalnata Shengenska informatsionna sistema na Republika Bulgaria (nařízení č. 8121h-465 o organizaci a fungování vnitrostátního Schengenského informačního systému Bulharské republiky), články 3 a 7.

## **Stručné shrnutí skutkového stavu a řízení**

- 1 Dne 6. března 2017 koupil žalobce DB ve Varně (Bulharsko) od AB z Varny osobní motorové vozidlo na základě písemné smlouvy o koupi motorového vozidla s notářsky ověřenými podpisy podle čl. 144 odst. 2 Zakon za dvizhenieto po patishtatē (zákon o silničním provozu). Dne 7. března 2017 bylo vozidlo zaregistrováno u regionálního ředitelství ministerstva vnitra v Silistře, oddělení „dopravní policie“, a byla mu udělena státní poznávací značka. Před koupí vozidla byly ve veřejných rejstřících provedeny dotazy na existenci případného zatížení věci a příslušné orgány provedly při registraci příslušné dotazy, a to zda auto nemá záznam v souvislosti s trestnou činností v tuzemsku, a provedly vyhledávání v databázích Interpolu a Schengenského informačního systému. Vozidlo bylo nabyto do bezpodílového spoluvlastnictví manželů. Příslušné daně, příspěvky na povinné pojištění a jiné poplatky byly zaplacený.

- 2 Dne 24. května 2017 byl do vnitrostátního Schengenského informačního systému (dále jen „N.SIS“) Norska vložen a zaregistrován záznam, u něhož bylo jako důvod hledání uvedeno „věc – odcizená, neoprávněně užívaná nebo pohřešovaná“ a vozidlo bylo řádně individualizováno i prostřednictvím uvedení čísla karoserie.
- 3 Dne 26. května 2017 si policejní inspektor na parkovišti v Silistře (Bulharsko) všiml vozidla, které mělo bulharskou státní poznávací značku, a bylo zaregistrováno na DB. Po vyhledávání v automatizovaném informačním systému „Vyšetřovací činnost“ - N.SIS II bylo zjištěno, že číslo karoserie plně souhlasí s hledaným vozidlem, na které byl vložen záznam v Norsku. Vozidlo, které je předmětem projednávaného sporu, bylo spolu s jeho registračním osvědčením část 2 podle čl. 84 odst. 3 ZMVR protokolem Rayonno upravlenie na politsiata – Silistra (okresní policejní správa v Silistře, Bulharsko) žalobci DB zabaveno.
- 4 Byl vyplněn Formulář 38 (vozidlo) – formulář pro výměnu informací s centrálou SIRENE v případě zjištění shody u věci, která je hledaná za účelem zabavení nebo zajištění důkazů v trestním řízení a bezodkladně byl postoupen ředitelství „Mezinárodní operativní spolupráce“ ministerstva vnitra, centrála „SIRENE“.
- 5 Byla provedena výměna informací s centrálou SIRENE Norsko a vedoucí okresní policejní správy v Silistře vydal příkaz k vydání věci, který je předmětem projednávaného sporu. Věci byly zabaveny a uvedeny v protokole o zabavení. Z odůvodnění příkazu vyplývá, že dotčené vozidlo bylo centrálou SIRENE Norsko zapsáno v souvislosti s trestným činem podvod/zpronevěra, který byl spáchán dne 23. prosince 2014 v Hordaland (Norsko) a který byl nahlášen na policii v Oslo dne 20. března 2017.
- 6 Společnost SANTANDER CONSUMER BANK (Norsko) uvedla, že má zájem o vydání vozidla, a pověřila společnost LINDORFF AS (Norsko), která má zastoupení v Bulharsku, společnost „Plam“ EOOD se sídlem v Dobrich, aby věc převzala.
- 7 Dne 6. června 2017 společnost „Plam“ EOOD, Dobrich, prostřednictvím svého jednatele CD, požádal žalovaný orgán, aby přijal opatření za účelem předání vozidla. Policejní orgán podal formální žádost řediteli ředitelství „Mezinárodní operativní spolupráce“ ministerstva vnitra v Sofii o postoupení formální žádosti o vydání věci státu, který po věci vyhlásil pátrání. Dne 4. července 2017 bylo dotčené vozidlo s protokolem vydáno CD.
- 8 Na základě trestního oznámení DB podaného proti prodávajícímu vozidla, AB, byl u okresního státního zastupitelství Varna založen spis k vyšetřování, které bylo nařízeno podle čl. 145 odst. 1 bodu 3 Zakon za sadebnata vlast (zákon o soudech). Do ukončení ústní části řízení ve věci v původním řízení nebyla existence trestného činu prokázána.
- 9 Dne 13. srpna 2019 podali žalobci příslušnému policejnímu orgánu žádost o bezodkladné vydání vozidla, protože mají na základě čl. 84 odst. 9 ZMVR za to, že zabavení vozidla bylo provedeno nuceně a od počátku bez skutkového a

právního základu. Výslovné zamítnutí této žádosti napadli žalobou podanou k Administrativen sad Silistra (správní soud v Silistře), u něhož bylo zahájeno soudní řízení správní. Toto řízení bylo přerušeno až do doby, kdy bude rozhodnut spor v původním řízení.

- 10 Žalobci se pokusili žalovat společnost „Santander Consumer Bank“ AS (Norsko), přičemž subsidiárně uplatňují občanskoprávní nároky na základě článku 108 Zakon za sobstvenostta (zákon o vlastnictví) (věcná žaloba) a čl. 57 odst. 2 Zakon za zadalheniata i dogovorite (zákon o závazkových vztazích a smlouvách) (v případě vyvlastnění, ztráty atd. vozidla, které je předmětem sporu). Občanskoprávní řízení zahájené u Okražen sad Silistra (okresní soud v Silistře) však bylo zastaveno z důvodu nedostatku příslušnosti bulharského soudu k přezkumu a rozhodnutí sporu, který mu byl předložen.
- 11 Žalobci nyní u předkládajícího soudu napadli sporný příkaz k vydání vozidla, které jim bylo zabaveno, do Norska. Ze sdělení ze dne 20. března 2017 a z mezinárodní žádosti místní policie v Hordaland, Norské království, o hledání motorového vozidla značky „VOLKSWAGEN“, na základě níž byl proveden předmětný záznam do N.SIS II na vydání vozidla, oba dokumenty byly vloženy do spisu, vyplývá, že dne 23. prosince 2014 bulharský státní příslušník EF podepsal se společností Santander Consumer Bank AS smlouvu u úvěru, na základě níž si měl vzít úvěr na financování koupě motorového vozidla „Volkswagen Passat“, model 2014. Smlouva byla uzavřena a byl dojednaný plán prodeje. Dne 23. prosince 2014 byly vystaveny vlastní směnky a dne 6. ledna 2015 byl plán prodeje (splácení úvěru) zapsán do katastru nemovitostí. Výše úvěru činí 421 840 norských korun (NOK), přičemž vůči dlužníkovi, pokud jde o nesplacenou jistinu ve výši 213 679 NOK, byla uplatněna exekuční opatření. Z prohlášení Santander-Bank o „vypovězení úvěru ... a prohlášení vlastnictví“ vyplývá, že poslední platba byla provedena dne 26. února 2016. K měsíci květen 2016 dlužník přestal úvěr splácet a banka postoupila spis společnosti Lindorff AS za účelem vymáhání pohledávek. Dne 13. května 2016 byla doručena výzva k dobrovolnému zaplacení a oznámení o exekuci. Dlužník společnosti oznámil, že se vozidlo nachází v Bulharsku. Byla vyčíslena zůstatková částka a uvedena řada obav týkající se spáchání trestného činu. Byly vyjádřeny obavy, že došlo k porušení ustanovení trestního zákona. Policie byla požádána o mezinárodní vyhledání vozidla za pomoci systémů a možností mimo jiné Schengenu, Interpolu a Autosys. Bylo učiněno prohlášení o připravenosti podat občanskoprávní žalobu v souvislosti s případným trestním řízením, přičemž advokát podepsal listinu, kterou v původním řízení předložila zplnomocněná osoba, společnost EOOD „Plam“, Dobrich, v jejíž držbě se sporné vozidlo fakticky nachází. Podle názoru předkládajícího soudu se zde jedná o typicky soukromoprávní vztahy mezi norskou bankou a jejím klientem/dlužníkem z úvěrové smlouvy, vyjádřené obavy, že došlo ke spáchání trestných činů, nejsou v řízení potvrzeny spisy orgánů činných v trestním řízení nebo orgány obžaloby. Prodejce vozidla žalobců není osoba EF, která si v norské bance vzala úvěr a přestala ho splácet, nýbrž v Bulharsku řádně zapsaný vlastník. Předkládající soud má za to, že závěr, že jde o soukromoprávní vztah v souvislosti s nespláceným bankovním úvěrem a ne o

trestněprávní řízení, je podpořen i tím, že i v jiných podobných řízeních byla hledaná vozidla v Bulharsku zastupována stejnou zplnomocněnou osobou, a to společností „Plam“ EOOD, Dobrich, jejíž činnost odpovídá „inkasní činnosti“ za účelem vymáhání soukromoprávních nezaplacených pohledávek pro úvěrové instituce v různých zemích (mimo jiné v Norsku, na Islandu a v Belgii).

- 12 V průběhu řízení předkládající soud vyzval žalovaného, aby předložil oficiální odpověď norských policejních orgánů na otázky, zda bylo v Norsku v souvislosti s předmětným vozidlem zahájeno trestní řízení, kdy a pro jaký trestný čin bylo zahájeno a v jaké fázi se nachází. Na jednání byl předložen dopis vedoucího oddělení „SIRENE“ ředitelství „Mezinárodní operativní spolupráce“ ministerstva vnitra, z něhož vyplývá, že „spis a vyšetřování bylo dne 10. července 2017 ukončeno, protože vozidlo bylo nalezeno a vráceno zpět do Norska“.

### Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 13 Žalobci tvrdí, že v projednávaném případě jednal policejní orgán jako soud a rozhodl spor ve věci. Napadený příkaz se neoprávněně opíral o čl. 84 odst. 8 ZMVR, protože právní vztah mezi norskou úvěrovou institucí, která sama sebe označuje za vlastníka vozidla, a osobou, která si vzala úvěr, a svůj dluh zajistila vozidlem zakoupeným na úvěr a tento úvěr nesplácela, nespadá pod čl. 100 odst. 3 písm. a) Úmluvy k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 a pod rozhodnutí 2007/533/JI. Rozsah působnosti právního rámce je vymezen článkem 2 tohoto rozhodnutí a omezuje se výlučně na spolupráci v trestních věcech. Otázka, kterou je nutno posoudit v projednávané věci, do této spolupráce nespadá. Pokud nejsou splněny podmínky pro přijetí a registraci záznamu osobního motorového vozidla, který v N.SIS provedlo Norsko, je následná výměna doplňujících informací prostřednictvím centrální „SIRENE“ obou států, resp. hledání a vydání sporného osobního motorového vozidla do Norska prostřednictvím zplnomocněného zástupce v Bulharsku, nepřipustná.
- 14 Toto je ústřední sporná otázka projednávané věci. Musí být vyřešena v rámci soudního řízení správního, a to tím, že budou předloženy přesvědčivé důkazy o tom, že je v Norsku vedeno trestní řízení, které se týká vozidla, jež je předmětem sporu. Jednání (žalobcům neznámého) dlužníka (příjemce úvěru) bylo klasifikováno jako „závažný podvod“, „zpronevěra“ atd., takovéto právní vztahy (neplnění smlouvy o bankovním úvěru) ale podle vnitrostátního práva nepředstavují trestný čin. Jsou upraveny nástroji občanského práva, a to přímo exekucním řízením (které je, podle údajů ve spisu, v Norsku vedeno) a případně žalobami podle obchodního práva nebo obecného občanského práva. Nesplacení úvěru není podle vnitrostátního práva trestným činem, pro vložení předmětného záznamu do N.SIS II proto neexistuje žádný právní základ.
- 15 Žalobci dále poukazují na skutečnost, že sporný příkaz vedoucího okresní policejní správy v Silistře k vydání hledané věci jim ani nebyl doručen. S ohledem na platné vnitrostátní právo je takto popsaná situace ve věci v původním řízení

rozhodnuta předem, protože policejní orgán je svým rozhodnutím vázán a ochrana práv případných držitelů v dobré víře, jejichž dobrá víra je ve věci v původním řízení konkrétně předmětem přezkumu, zůstává zcela nechráněna.

- 16 Žalobci se krom toho domnívají, že protiprávní jednání policejních orgánů vede ke „konfiskaci“. Toto nucené odnětí věci, které je podle čl. 84 odst. 1 ZMVR pouze „dočasné“, se mění na trvalé vyvlastnění, protože držitel, u něhož bylo vozidlo zabaveno, nemá k dispozici opravné prostředky. Podali proto u Administrativen sad Silistra (správní soud v Silistře) podrobný a odůvodněný návrh, aby bylo řízení přerušeno a aby byla Soudnímu dvoru Evropské unie předložena žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.
- 17 Žalovaný policejní orgán tvrdí, že jednal v souladu se zákonem a skutkovými okolnostmi zjištěnými v projednávané věci. Má za to, že tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce předložená Soudnímu dvoru je bezpředmětná, protože příslušné vnitrostátní a unijní právo poskytuje na předběžnou otázku jasnou odpověď, a to následující: Vždy, pokud byl na určitou věc vložen do N.SIS II záznam k pátrání po ní, a tato věc byla na základě tohoto záznamu přesně identifikována, musí být vydána státu, který záznam vložil, pokud byla v rámci procesních lhůt podána příslušná žádost. Neuvádí, jak je to s právy případných držitelů věci, kteří věc drží v dobré víře.

### **Stručný popis odůvodnění předběžné otázky**

- 18 Spor mezi účastníky řízení se týká příkazu k vydání věci zabavené podle čl. 84 odst. 1 ZMVR vydaného vedoucím okresní policejní správy v Silistře a zejména otázky, zda je v N.SIS II zaregistrován záznam norských orgánů, na který se vztahují cíle, které jsou uvedeny v článku 1 nařízení (ES) č. 1987/2006 a v rozhodnutí 2007/533/SV.
- 19 Podle článku 100 Úmluvy k provedení Schengenské dohody se do SIS zadávají údaje týkající se věci, které jsou hledány za účelem zabavení nebo za účelem zajištění důkazů v trestním řízení, to znamená pouze za účelem určení trestně právní odpovědnosti podezřelých osob a ne za účelem rychlého rozhodnutí soukromoprávních sporů.
- 20 S ohledem na cíl formuláře 38 (vozidlo) – formulář pro výměnu informací s centrálou SIRENE pro případ zjištění shody u věci, která je hledaná za účelem ZABAVENÍ nebo ZAJIŠTĚNÍ DŮKAZŮ v trestním řízení a s ohledem na možnosti příslušného vnitrostátního orgánu výslovně stanovené v článku 49 rozhodnutí 2007/533/SV, který byl do vnitrostátního práva proveden (z části) čl. 7 odst. 2 nařízení ministerstva vnitra č. 8121h-465, je předkládající soud přesvědčen o tom, že neexistuje žádný jiný legitimní cíl, k jehož dosažení mohou být do SIS vloženy záznamy o pátrání po věcech, než je trestní stíhání, s ohledem na dosažení obecného cíle schengenského acquis, který spočívá v zajištění vysoké úrovně bezpečnosti pro všechny občany Unie, včetně žalobců v projednávané věci, v rámci prostoru svobody, bezpečnosti a práva Evropské unie. Přímou použitelné

by v projednávané věci měly být (vzhledem k cíli, který je ve formuláři výslovně uveden) článek 38 „Cíle a podmínky pořizování záznamů“ a článek 39 „Provádění opatření na základě záznamu“ rozhodnutí Rady 2007/533/SV o zřízení, provozování a využívání Schengenského informačního systému druhé generace.

- 21 V této souvislosti se předkládající soud s ohledem na dopis vedoucího oddělení „SIRENE“ ředitelství „mezinárodní operativní spolupráce“ ministerstva vnitra předložený na jeho výslovnou žádost, z něhož vyplývá, že po vrácení vozidla norské orgány uzavřely spis, domnívá, že neexistují přesvědčivé a jisté indicie pro to, že záznam byl do SIS vložen v souladu s cílem právní úpravy, který je uveden v článku 1 nařízení (ES) č. 1987/2006 a v člancích 1 a 2 rozhodnutí 2007/533/SV.
- 22 Podle názoru předkládajícího soudu neexistují žádné vhodné a dostatečně věrohodné důkazy o tom, že v Norsku vůbec bylo nějaké trestní řízení zahájeno, záznam v SIS proto nespadá do rozsahu působnosti článku 2 rozhodnutí 2007/533/SV. Ani cíl, za jehož účelem byl SIS zřízen, a který vyplývá z článku 1 nařízení (ES) č. 1987/2006, není splněn. Se základní myšlenkou policejní a soudní spolupráce založené na vzájemné důvěře není slučitelný případ neupravených občanskoprávních nebo obchodně právních vztahů, jako je tento. Práva věřitelů jsou zpravidla značně chráněna vnitrostátními právními předpisy tím, že mají možnost rychle zahájit nucený výkon. V případě mezinárodního prvku existují podrobná pravidla mezinárodního práva týkající se uznávání a výkonu soudních rozhodnutí.
- 23 Předkládající soud poukazuje na skutečnost, že neexistuje konkrétní judikatura Soudního dvora k projednávané otázce, má ale za to, že v projednávané věci jsou s určitými výhradami následující rozhodnutí Soudního dvora, přinejmenším analogicky, relevantní: usnesení ze dne [12. listopadu 2010] ve věci C-339/10 týkající se přípustnosti; rozsudek ze dne 16. července 2015 ve věci C-237/15 PPU; rozsudek ze dne 30. května 2013 ve věci C-168/13 PPU; rozsudek ze dne 26. února 2013 ve věci C-399/11 (Stefano Melloni v. Ministerio Fiscal – Španělsko) a další. Vzhledem k tomu, že však tato rozhodnutí byla vydána v souvislosti s předběžnými otázkami, které se týkaly policejní spolupráce v oblasti výkonu evropského zatýkacího rozkazu, nejsou dostatečná pro to, aby bylo možné v projednávané věci rozhodnout bez jakýchkoli pochybností.
- 24 Předkládající soud má za to, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je přípustná, i když Norské království není členem Evropské unie a Bulharská republika není smluvní stranou Schengenské dohody. Norské království je uvedeno na seznamu zemí schengenského prostoru a schengenské *acquis* se v plném rozsahu vztahuje na Norsko od 23. března 2003. Schengenské *acquis* bylo začleněno do právního řádu Evropské unie protokolem k SEU a Smlouvě o ES („Schengenský protokol“) a právní akty, které na něj navazují nebo s ním jinak souvisí, jsou pro členské státy, mezi nimi i pro Bulharskou republiku, závazné. To výslovně vyplývá z bodů odůvodnění prováděcího rozhodnutí Komise (EU) 2017/1528 ze dne 31. srpna 2017, kterým se nahrazuje příloha prováděcího rozhodnutí 2013/115/EU o příručce SIRENE a dalších prováděcích opatřeních

k Schengenskému informačnímu systému druhé generace (SIS II), který byl zřízen nařízením (ES) č. 1987/2006 rozhodnutím 2007/533/SV („právní akty SIS II“). Těmito právními akty, které jsou použitelné od 9. dubna 2013, byla zrušena hlava IV Úmluvy k provedení Schengenské dohody. Schengenské právo je tedy součástí evropského právního systému a oba státy, jichž se projednávaný spor týká – ten, který záznam vložil do SIS (Norsko) a ten, který ho vykonal (Bulharsko) – jsou jím vázány, Soudní dvůr Evropské unie má tedy nesporně pravomoc rozhodnout o předběžné otázce.

PRACOVNÍ DOKUMENT