

Predmet C-520/20

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda**

Datum podnošenja:

16. listopada 2020.

Sud koji je uputio zahtjev:

Administrativen sad Silistra (Bugarska)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

14. listopada 2020.

Tužitelji:

DB

LY

Tuženik:

Načelnik na Rajono upravljenie Silistra pri Oblastna direkcija na
Ministerstvo na vatrešnite raboti

Predmet glavnog postupka

Postupak za osporavanje zakonitosti naloga u skladu s člankom 84. stavkom 8. Zakona za ministarstvoto na vatrešnite raboti (Zakon o Ministarstvu unutarnjih poslova, u daljnjem tekstu: ZMVR) za predaju motornog vozila za koje je izdano upozorenje u drugoj generaciji Schengenskog informacijskog sustava (SIS II) i čija je predaja zatražena pisanim putem

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje članka 39. stavka 3. Odluke Vijeća 2007/533/PUP od 12. lipnja 2007. o osnivanju, radu i korištenju druge generacije Schengenskog informacijskog sustava (SIS II). Zahtjev se upućuje u skladu s člankom 267. UFEU-a.

Prethodno pitanje

Treba li članak 39., a posebice članak 39. stavak 3. Odluke Vijeća 2007/533/PUP od 12. lipnja 2007. o osnivanju, radu i korištenju druge generacije Schengenskog informacijskog sustava (SIS II), tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis i upravna praksa u skladu s kojima nadležno izvršno tijelo može i mora odbiti izvršenje ako postoje naznake da upozorenje uneseno u SIS nije obuhvaćeno ciljem radi čijeg je ispunjenja registrirano, a osobito ne onim iz članka 38. stavka 1.?

Odredbe prava Unije

Uredba (EZ) br. 1987/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. prosinca 2006. o uspostavi, djelovanju i korištenju druge generacije Schengenskog informacijskog sustava (SIS II), uvodna izjava 5. i članci 1., 2. i 52.

Odluka Vijeća 2007/533/PUP od 12. lipnja 2007. o osnivanju, radu i korištenju druge generacije Schengenskog informacijskog sustava (SIS II), članci 1., 2., 36., 38., 39. i 49.

Nacionalne odredbe

Zakon za ministarstvoto na vatrešnite raboti (Zakon o Ministarstvu unutarnjih poslova), članci 84., 120., 121., 122. i 123.

Naredba Nr. 81213-465 za organizaciata i funkcioniraneto na Nacionalnata Shengenska informacionna sistema na Republika Bulgaria (Uredba br. 8121h-465 o organizaciji i radu Nacionalnog Schengenskog informacijskog sustava Republike Bugarske), članci 3. i 7.

Kratak prikaz činjeničnog stanja i postupka

1. Tužitelj DB je 6. ožujka 2017. u Varni (Bugarska) kupio osobno vozilo od osobe AB iz Varne na temelju pisanog ugovora o kupnji motornog vozila s javnobilježničkom ovjerom potpisa u skladu s člankom 144. stavkom 2. Zakona za dvizhenieto po patistata (Zakon o cestovnom prometu). Vozilo je 7. ožujka 2017. registrirano pri Regionalnoj upravi Ministarstva unutarnjih poslova u Silstrau, odjelu „prometne policije”, te su za vozilo izdane registrarske pločice. Prije kupnje, provedena su moguća pretraživanja u vezi s postojanjem tereta na predmetu u javnim registrima te su nadležne službe prilikom registracije provele odgovarajuća pretraživanja, to jest je li za automobil izdano upozorenje u vezi s kaznenim postupkom u tuzemstvu, i pretraživanja Interpolove baze podataka i baze podataka Schengenskog informacijskog sustava. Vozilo je kupljeno kao zajednička imovina bračnih drugova. Plaćeni su odgovarajući porezi, doprinosi za obvezno osiguranje i druga davanja.

- 2 Norveška je 24. svibnja 2017. u nacionalni Schengenski informacijski sustav (u daljnjem tekstu: N.SIS) unijela i registrirala upozorenje, u kojem je kao razlog pretraživanja bilo navedeno „ukraden, protupravno oduzet ili izgubljen predmet”, a vozilo je bilo propisno individualizirano, također prema broju šasije.
- 3 Policijski inspektor je 26. svibnja 2017. na parkiralištu u Silistri (Bugarska) opazio vozilo s bugarskim registarskim pločicama koje je bilo registrirano na osobu DB. Pretraživanjem automatskog informacijskog sustava „istraga” – N.SIS II utvrđeno je da je broj šasije u potpunosti istovjetan traženom vozilu o kojem je Norveška izdala upozorenje. Sporno vozilo, zajedno s potvrdom o njegovoj registraciji, drugim dijelom, zaplijenjeno je tužitelju DB u skladu s člankom 84. stavkom 3. ZMVR-a na temelju zapisnika Rajono upravljenje na policiata – Silistra (Okružna policijska uprava u Silistri, Bugarska).
- 4 Obrazac 38. (vozilo) – obrazac za razmjenu informacija s uredom SIRENE ako je utvrđeno da je pronađen podatak o predmetu koji se traži radi oduzimanja ili korištenja kao dokaz u kaznenom postupku – ispunjen je i odmah podnesen Upravi Ministarstva unutarnjih poslova za međunarodnu operativnu suradnju, odjelu „SIRENE”.
- 5 Razmijenjene su informacije s norveškim uredom SIRENE, a načelnik Okružne policijske uprave u Silistri izdao je sporni nalog za predaju predmetâ. Ti su predmeti zaplijenjeni te su navedeni u zapisniku o zapljeni. Iz obrazloženja naloga proizlazi da je norveški ured SIRENE izdao upozorenje o predmetnom vozilu u vezi s kaznenim djelom prijevare/zlouporebe povjerenja, počinjenim 23. prosinca 2014. u Hordalandu (Norveška) i prijavljenim policiji u Oslu.
- 6 Društvo SANTANDER CONSUMER BANK (Norveška) navelo je da je zainteresirano za predaju vozila te je angažiralo poduzeće LINDORFF AS (Norveška) s predstavnikom u Bugarskoj, društvom „Plam” EOOD s registriranim sjedištem u Dobriču, koje zastupa direktor CD, da preuzme predmet.
- 7 Društvo „Plam” EOOD iz Dobriča je posredstvom svojeg direktora CD 6. lipnja 2017. zatražilo od tuženog tijela da poduzme mjere radi primopredaje vozila. Policijsko tijelo podnijelo je načelniku Uprave Ministarstva unutarnjih poslova za međunarodnu operativnu suradnju u Sofiji službeni zahtjev da mu pošalje službeni zahtjev za predaju predmeta države koja je o predmetu izdala upozorenje. Predmetno vozilo je na temelju zapisnika predano osobi CD 4. srpnja 2017.
- 8 Pri okružnom državnom odvjetništvu je nakon DB-ove kaznene prijave protiv prodavatelja vozila AB otvoren spis o istragama naloženima u skladu s člankom 145. stavkom 1. točkom 3. Zakona za sadebnata vlast (Zakon o sudovima). Do zaključenja rasprave u glavnom postupku nije utvrđeno postojanje kaznenog djela.
- 9 Tužitelji su 13. kolovoza 2019. podnijeli dotičnom policijskom tijelu zahtjev za trenutačnu predaju vozila jer su smatrali da je na temelju članka 84. stavka 9. ZMVR-a vozilo prisilno zaplijenjeno te da od samog početka nije bilo nikakve činjenične i pravne osnove za njegovu zapljenu. Izričito odbijanje tog zahtjeva

osporavali su pred Administrativen sadom Silistra (Upravni sud u Silistri, Bugarska), pred kojim je pokrenut upravni spor. Taj je postupak prekinut do donošenja odluke o sporu u glavnom postupku.

- 10 Tužitelji su pokušali pred redovnim sudovima tužiti društvo „Santander Consumer Bank” AS (Norveška), pri čemu su podredno podnijeli građanskopravne zahtjeve na temelju članka 108. Zakona o sobstvenosti (Zakon o vlasništvu) (stvarnopravna tužba) i članka 57. stavka 2. Zakona o zadalženiata i dogovorite (Zakon o obveznim odnosima i ugovorima) (u slučaju izvlaštenja predmetnog vozila, njegova gubitka itd.). Međutim, građanski postupak pokrenut pred Okražen sadom Silistra (Okružni sud u Silistri, Bugarska) obustavljen je zbog nenadležnosti bugarskog suda za ispitivanje i rješavanje spora koji je pred njim u tijeku.
- 11 Tužitelji sada pred sudom koji je uputio zahtjev osporavaju sporni nalog za predaju vozila koje im je zaplijenjeno Norveškoj. Iz obavijesti iz spisa od 20. ožujka 2017. i međunarodnog zahtjeva za pretragu motornog vozila marke VOLKSWAGEN Regionalne policije u Hordalandu, Kraljevina Norveška, na kojem se temelji predmetno upozorenje u N.SIS-u II radi predaje vozila, proizlazi da je 23. prosinca 2014. bugarski državljanin EF potpisao ugovor o kreditu s društvom Santander Consumer Bank AS kako bi ugovorio zajam za financiranje kupnje vozila Volkswagen Passat, modela iz 2014. Ugovor je sklopljen te je ugovoren plan prodaje. Vlastite mjenice izdane su 23. prosinca 2014., a 6. siječnja 2015. plan prodaje (povrat zajma) upisan je u zemljišne knjige. Zajam iznosi 421 840 norveških kruna (NOK), a protiv dužnika poduzete su mjere prisilne naplate u vezi s nepodmirenim iznosom glavnice od 213 679 norveških kruna. Iz izjave banke Santander o „raskidu zajma [...] i izjavi o vlasništvu” proizlazi da je zadnja uplata izvršena 26. veljače 2016. Dužnik je u svibnju 2016. prestao vraćati zajam, a banka je prosljedila spis društvu Lindorff AS radi naplate potraživanja. Dana 13. svibnja 2016. poslan je poziv na dobrovoljno plaćanje i obavijest o ovrsi. Dužnik je navedeno poduzeće obavijestio da se vozilo nalazi u Bugarskoj. Naveden je preostali iznos i niz sumnji o postojanju kaznenog djela. Izražene su sumnje u pogledu postojanja povrede Kaznenog zakonika. Stoga je policiji podnesen zahtjev za međunarodnu pretragu putem sustava i mogućnosti koje nude Schengenski informacijski sustav, Interpol, Autosys i dr. Izražena je spremnost za podnošenje građanskopravne tužbe u vezi s eventualnim kaznenim postupkom, pri čemu je odvjetnik potpisao podnesak, koji je u glavnom postupku podnio opunomoćenik, društvo „Plam” EOOD iz Dobriča, u čijem se posjedu faktički nalazi sporno vozilo. Sud koji je uputio zahtjev smatra da se u ovom predmetu radi o uobičajenim privatnopravnim odnosima između norveške banke i njezinog klijenta/zajmoprimca, dok izražene sumnje o počinjenju kaznenih djela nisu u postupku potkrijepljene spisima tijela kaznenog progona ili tužiteljstava. Prodavatelj tužiteljeva vozila nije EF, koji je s norveškom bankom ugovorio zajam i prestao ga otplaćivati, nego propisno upisani vlasnik u Bugarskoj. Sud koji je uputio zahtjev smatra da u prilog zaključku da se radi o građanskopravnom odnosu u vezi s lošim bankovnim kreditom, a ne o kaznenom postupku, također ide i to da je u drugim sličnim postupcima isti ovlašteni zastupnik, odnosno društvo „Plam” EOOD iz Dobriča, čija djelatnost odgovara djelatnosti „naplate”

privatnih potraživanja, predao tražena vozila kreditnim institucijama u različitim državama (uključujući Norvešku, Island, Belgiju).

- 12 Sud koji je uputio zahtjev zatražio je tijekom postupka od tuženika da dostavi službeni odgovor norveških policijskih tijela na pitanja o tome je li u Norveškoj pokrenut kazneni postupak u vezi s predmetnim vozilom, kada je i zbog kojeg kaznenog djela pokrenut i u kojem se stadiju nalazi. Na raspravi je dostavljen dopis načelnika odjela „SIRENE” Uprave Ministarstva unutarnjih poslova za međunarodnu operativnu suradnju iz kojeg proizlazi da su „spis i istraga zaključeni 10. srpnja 2017. jer je vozilo pronađeno i vraćeno u Norvešku”.

Bitni argumenti stranaka u glavnom postupku

- 13 Tužitelji tvrde da je u predmetnom slučaju policijsko tijelo djelovalo kao sud te odlučilo o stvarnopravnom sporu. Ističu da se pobijani nalog nepravilno temeljio na članku 84. stavku 8. ZMVR-a jer pravni odnos između norveške kreditne institucije, koja tvrdi da je vlasnik vozila, i zajmoprimca, koji je svoj dug osigurao vozilom kupljenim na kredit i više ga nije podmirivao, ne ulazi u područje primjene članka 100. stavka 3. točke (a) Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma od 14. lipnja 1985. i Odluke 2007/533/PUP. Napominju da je područje primjene pravnog okvira određeno člankom 2. te odluke te je ograničeno isključivo na suradnju u kaznenim stvarima. To prema njihovu mišljenju ne uključuje pitanje koje se ispituje u ovom predmetu. Navode da bi u nedostatku uvjeta za prihvrat i registraciju upozorenja o osobnom vozilu koje je Norveška izdala u N.SIS-u naknadna razmjena dodatnih podataka putem ureda „SIRENE” dviju država, odnosno pretraga i predaja spornog osobnog vozila Norveškoj posredstvom ovlaštenog zastupnika u Bugarskoj bile nezakonite.
- 14 Smatraju da je to ključno sporno pitanje u ovom predmetu. Tvrde da se ono mora razriješiti u okviru upravnog spora podnošenjem konkretnih dokaza da se u Norveškoj vodi kazneni postupak u vezi s spornim vozilom. Navode da je postupanje zajmoprimca (koji je nepoznat tužiteljima) klasificirano kao „teška prijevara”, „zlouporaba povjerenja” itd., ali takvi pravni odnosi (neispunjenje ugovora o bankovnom kreditu) prema nacionalnom pravu nisu kazneno djelo. Napominju da su oni uređeni građanskopravnim odredbama, odnosno izravno ovršnim postupcima (koji su se prema podacima spisa vodili u Norveškoj) i eventualno tužbama na temelju trgovačkog ili općeg građanskog prava. Navode da neotplaćivanje kredita nije kazneno djelo prema nacionalnom pravu, tako da ne postoji osnova za registraciju spornog upozorenja u N.SIS-u II.
- 15 Tužitelji također ističu da im sporni nalog načelnika okružne policijske uprave u Silistri o predaji traženog predmeta nije niti bio dostavljen. Tvrde da se s obzirom na važeće nacionalno pravo prejudicira tako opisana situacija u glavnom postupku jer je policijsko tijelo vezano svojom odlukom, dok zaštita prava eventualnih posjednika koji postupaju u dobroj vjeri, a čija se dobra vjera posebno ispituje u glavnom postupku, ostaje u potpunosti neuređena.

- 16 Osim toga, tužitelji smatraju da nezakonite radnje policijskih tijela imaju za posljedicu „konfiskaciju”. Navode da se to prisilno oduzimanje, koje je prema članku 84. stavku 1. ZMVR-a isključivo „privremeno”, pretvara u trajno izvlaštenje s obzirom na to da ne postoje pravni lijekovi dostupni posjedniku kojem je vozilo zaplijenjeno. Ističu da su stoga podnijeli detaljan i obrazložen zahtjev za prekid postupka pred Administrativnim sudom Silistra (Upravni sud u Silistri) i za upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku Sudu Europske unije.
- 17 Tuženo policijsko tijelo tvrdi da je postupalo u skladu sa zakonom i činjenicama utvrđenima u ovom predmetu. Smatra da je predmetni zahtjev za prethodnu odluku upućen Sudu bespredmetan jer je u nacionalnom pravu i pravu Unije u tom području na postavljeno pitanje jasno odgovoreno na sljedeći način: kad god je o određenom predmetu u N.SIS-u II izdano upozorenje, a taj je predmet točno identificiran na temelju upozorenja, on se mora predati državi koja je izdala upozorenje, pod uvjetom da je odgovarajući zahtjev podnesen u okviru postupovnih rokova. Tuženo policijsko tijelo ne navodi prava eventualnih posjednika spornog predmeta koji postupaju u dobroj vjeri.

Kratak prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 18 Spor između stranaka odnosi se na nalog načelnika okružne policijske uprave u Silistri za predaju predmeta zaplijenjenog u skladu s člankom 84. stavkom 1. ZMVR-a, a osobito na pitanje je li u N.SIS-u II registrirano upozorenje norveških tijela koje je obuhvaćeno ciljevima članka 1. Uredbe (EZ) br. 1987/2006 i Odluke 2007/533/PUP.
- 19 U skladu s člankom 100. Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma, u SIS se unose podaci o predmetima koji se oduzimaju ili koriste kao dokaz u kaznenom postupku, tj. isključivo u svrhu utvrđivanja kaznene odgovornosti osumnjičenih osoba, a ne radi brzog donošenja odluke o privatnopravnim sporovima.
- 20 Sud koji je uputio zahtjev smatra da s obzirom na cilj Obrasca 38. (vozilo), obrasca za razmjenu informacija s uredom SIRENE ako je utvrđen pronađen podatak o predmetu koji se ODUZIMA ili KORISTI KAO DOKAZ u kaznenom postupku, i s obzirom na mogućnosti izričito predviđene za nacionalna nadležna tijela u članku 49. Odluke 2007/533/PUP, koji je (djelomično) prenesen u nacionalno pravo člankom 7. stavkom 2. Uredbe Ministarstva unutarnjih poslova br. 8121h-465, ne postoji nijedan drugi legitiman cilj zbog čijeg se ostvarenja registriraju upozorenja o predmetima, osim kaznenog progona u vezi s postizanjem općeg cilja schengenske pravne stečevine, a to je osiguravanje visoke razine sigurnosti za sve europske građane, uključujući tužitelje u ovom predmetu, u području slobode, sigurnosti i pravde u Europskoj uniji. U ovom bi se slučaju članak 38., naslovljen „Ciljevi i uvjeti izdavanja upozorenja”, i članak 39., naslovljen „Izvršenje mjere na temelju upozorenja”, Odluke Vijeća 2007/533/PUP od 12. lipnja 2007. o osnivanju, radu i korištenju druge generacije Schengenskog

informacijskog sustava, trebali primjenjivati izravno (s obzirom na cilj izričito naveden u obrascu).

- 21 Sud koji je uputio zahtjev smatra u tom pogledu, uzimajući u obzir dopis načelnika odjela „SIRENE” Uprave Ministarstva unutarnjih poslova za međunarodnu operativnu suradnju, koji je dostavljen na njegov izričiti zahtjev, a iz kojeg proizlazi da su norveška tijela zaključila spis nakon vraćanja vozila, da ne postoje uvjerljive i pouzdane naznake da je upozorenje uneseno u SIS u skladu s regulatornim ciljem iz članka 1. Uredbe (EZ) br. 1987/2006 te članka 1. i 2. Odluke 2007/533/PUP.
- 22 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev ne postoje odgovarajući i dovoljno pouzdani dokazi na temelju kojih bi se moglo utvrditi da je u Norveškoj uopće pokrenut kazneni postupak zbog čega je upozorenje uneseno u SIS izvan područja primjene utvrđenog u članku 2. Odluke 2007/533/PUP. Cilj koji se želi postići uspostavljanjem SIS-a II, kako je naveden u članku 1. Uredbe (EZ) br. 1987/2006, također nije ispunjen. Slučaj neuređenih građanskopravnih ili trgovačko pravnih odnosa, poput onog u ovom predmetu, ne može se uskladiti s temeljnom idejom policijske i pravosudne suradnje na temelju uzajamnog povjerenja. Prava vjerovnikâ u pravilu su snažno zaštićena u nacionalnim pravnim sustavima na način da imaju mogućnosti brzog pokretanja postupka prisilne naplate. U pogledu slučajeva s inozemnim elementom postoje detaljna pravila međunarodnog prava o priznavanju i izvršenju sudskih odluka.
- 23 Sud koji je uputio zahtjev ističe da ne postoji posebna sudska praksa Suda o pitanju koje se postavilo u ovom predmetu, ali smatra da su, uz određena ograničenja, sljedeće odluke Suda relevantne u ovom predmetu, barem uzimajući ih u obzir po analogiji: rješenje od [12. studenoga 2010.] u predmetu C-339/10 u pogledu dopuštenosti, presuda od 16. srpnja 2015. u predmetu C-237/15 PPU, presuda od 30. svibnja 2013. u predmetu C-168/13 PPU, presuda od 26. veljače 2013. u predmetu C-399/11 (Stefano Melloni/Ministerio Fiscal – Španjolska) i dr. Međutim, budući da su te odluke donesene povodom prethodnih pitanja koja se odnose na policijsku suradnju u području izvršenja europskog uhiđbenog naloga, one nisu dovoljne za donošenje nedvojbene odluke u ovom predmetu.
- 24 Zahtjev za prethodnu odluku dopušten je prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev iako Kraljevina Norveška nije članica Europske unije, a Republika Bugarska nije stranka Schengenskog sporazuma. Kraljevina Norveška nalazi se na popisu zemalja u schengenskom području, a schengenska pravna stečevina u potpunosti se primjenjuje na Norvešku od 23. ožujka 2003. Ona je uključena u pravni poredak Europske unije Protokolom priloženom UEU-u i EGV-u („Schengenski protokol”), a akti koji se na njemu temelje ili su drugačije povezani s njim obvezujući su za države članice, među kojima je i Republika Bugarska. To izričito proizlazi iz uvodnih izjava Provedbene odluke Komisije (EU) 2017/1528 od 31. kolovoza 2017. o zamjeni Priloga Provedbenoj odluci 2013/115/EU o usvajanju Priručniku SIRENE i drugih provedbenih mjera za drugu generaciju Schengenskog informacijskog sustava (SIS II), uspostavljenog Uredbom (EZ) br.

1987/2006 i Odlukom 2007/533/PUP („pravni instrumenti o SIS-u II”). Tim pravnim instrumentima, koji se primjenjuju od 9. travnja 2013., stavljena je izvan snage glava IV. Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma. Schengensko pravo stoga je integrirano u europski pravni sustav te se njime u pogledu predmetnog spora općenito obvezuje obje države, odnosno onu koja je u SIS-u registrirala upozorenje (Norveška) i onu koja ga je izvršila (Bugarska), tako da je Sud Europske unije nesporno nadležan za odlučivanje o prethodnom pitanju.

RADNI DOKUMENT