

Predmet C-454/20**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 98. stavka 1.
Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

23. rujna 2020.

Sud koji je uputio zahtjev:

Rajonen sad Lukovit (Bugarska)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

23. rujna 2020.

Tužitelj:

Rayonna prokuratura Lukovit

Optuženik u kaznenom postupku:

AZ

Predmet glavnog postupka

Kazneni postupak, pokrenut po nalogu Rajonne prokulture Lukovit (Državno odvjetništvo u Lukovitu, Bugarska) kojim se predlaže da se optuženik AZ proglasi krivim zbog počinjenja kaznenog djela iz članka 345. stavka 2. Kaznenog zakonika (Nakazatelen Kodeks, u daljnjem tekstu: NK) na način da je protivno članku 140. stavku 1. i stavku 2. Zakona o sigurnosti prometa na cestama (Zakon za dvizhenieto po patitshtata, ZDvP) i Uredbe br. 1-45 od 24. ožujka 2000. o registraciji, izvještavanju, prestanku sudjelovanja u prometu i puštanju u promet, suspenziji, prestanku i obnovi registracije motornih i priključnih vozila koja ta vozila vuku kao i postupku davanja podataka o registriranim vozilima (Naredba N.° I-45 ot 24.03.2000 za registrirane, otchet, spirane ot dvizhenie i puskane v dvizhenie, vremenno otnemane, prekratyavane i vazctanovyavane na registratsiyata na motornite prevozi sredstva i remarketa, tegleni ot tyach i reda za predoctavyane na dani za registrirane patni prevozni sredstva) upravljao motornim vozilom koje nije bilo propisno registrirano te je on potom na temelju članka 78.a stavka 1. Kaznenog zakona oslobođen kaznene odgovornosti i izrečena mu je upravna novčana kazna.

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Članak 267. stavak 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Prethodna pitanja

1. Protivi li se načelu zakonitosti kaznenih djela i kazni nacionalna odredba prema kojoj se za jedno te isto djelo, točnije, upravljanje motornim vozilom koje nije propisno registrirano, istodobno predviđa prekršajna i kaznena odgovornost, a da pritom ne postoje kriteriji koji dopuštaju objektivno klasificiranje društvene opasnosti?
2. U slučaju da Sud Europske unije niječno odgovori na prvo pitanje: koje ovlasti ima nacionalni sud u svrhu osiguranja učinkovite primjene pravnih načela Europske unije?
3. Pruža li postupovna mogućnost suda da osobu optuženu za počinjenje kaznenog djela oslobodi od optužbe ako joj izrekne upravnu kaznu dovoljno jamstvo protiv arbitrarne primjene zakona?
4. Je li kažnjavanje kaznom zatvora do godine dana za kazneno djelo upravljanja motornim vozilom koje nije propisno registrirano razmjerno u smislu članka 49. stavka 3. Povelje Europske unije o temeljnim pravima?

Navedene odredbe prava Unije i navedena sudska praksa

Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, članak 5. stavak 1.

Ugovor o Europskoj uniji, članak 6. stavak 3.

Ugovor o funkcioniranju Europske unije, članak 90. i članak 91. stavak 1. točka (c)

Povelja Europske unije o temeljnim pravima, članak 49.

Direktiva 2014/45/EU Europskog Parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o periodičnim tehničkim pregledima motornih vozila i njihovih priključnih vozila te stavljanju izvan snage Direktive 2009/40/EZ

Direktiva 2014/46/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o izmjeni Direktive Vijeća 1999/37/EZ o dokumentima za registraciju vozila

Presuda od 3. svibnja 2007., *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05, EU:C:2007:261, točke 49. i 50.)

Presuda od 12. veljače 2019., TC (C- 492/18 PPU, EU:C:2019:108, točke 59. i 60.)

Navedene odredbe nacionalnog prava

Kazneni zakonik (Nakazatelen kodeks), **članak 345. stavak 2.**, u kojem su utvrđeni elementi kaznenog djela prijevoza i prema kojem se kazna u skladu sa stavkom 1. (kazna zatvora do godine dana ili novčana kazna od 500 do 1000 Leva [BGN]) izriče i osobi koja upravlja motornim vozilom koje nije propisno registrirano, kao i **članak 78.a**, u kojem su utvrđeni uvjeti pod kojima sud optuženu punoljetnu osobu može osloboditi od kaznene odgovornosti te joj se može izreći upravna kazna.

Zakonik o kaznenom postupku (Nakazatelno-procesualen kodeks): **članak 301. stavak 1.** koji se odnosi na pitanja koja sud ocjenjuje i o kojima odlučuje u okviru donošenja presude kao i **članak 301. stavak 4.** i **članak 305. stavak 6.** koji se odnosi na izricanje upravne kazne.

Zakon o sigurnosti prometa na cestama (Zakon za dvizhenieto po patishtata), **članak 140. stavak 1.**, prema kojem na javnim cestama mogu prometovati samo registrirana motorna vozila koja na za to predviđenim mjestima imaju registarske pločice s registarskim brojem i **stavak 2.** prema kojem su uvjeti i postupak registracije uređeni uredbom ministra unutarnjih poslova, kao i **članak 175. stavak 3.** koji predviđa da se vozač motornog vozila koji upravlja motornim vozilom koje nije propisno registrirano, ili je registrirano ali nema registarske pločice s registarskim brojem, kažnjava oduzimanjem prava na upravljanje motornim vozilom u trajanju od 6 do 12 mjeseci i upravnom kaznom.

Uredba br. 1-45 od 24. ožujka 2000. o registraciji, izvještavanju, prestanku sudjelovanja u prometu i puštanju u promet, suspenziji, prestanku i obnovi registracije motornih i priključnih vozila koja ta vozila vuku kao i postupku davanja podataka o registriranim vozilima (Naredba N° I-45 ot 24.03.2000 za registrirane, otchet, spirane ot dvizhenie i puskane v dvizhenie, vremenno otnemane, prekratyavane i vazctanovyavane na registratsiyata na motornite prevozi sredstva i remarketa, tegleni ot tyach i reda za predoctavyane na dani za registrirane patni prevozni sredstva) **članak 1. stavak 1.** koji predviđa da ta uredba utvrđuje uvjete i postupak za registraciju motornih vozila u vlasništvu bugarskih fizičkih i pravnih osoba i **stavak 2.** koji predviđa da se ta uredba izravno primjenjuje i na građane Unije i članove njihove obitelji.

Kratak prikaz činjenica i postupka

- 1 Dana 29. svibnja 2020. optuženi AZ zaustavljen je prilikom policijske kontrole tijekom koje je utvrđeno da je vozio motocikl bez registarskih pločica. Nakon provjere u sustavu ministarstva unutarnjih poslova utvrđeno je da optuženik nije bio ovlašten upravljati motornim vozilom i da voženi motocikl nije bio

evidentiran u središnjoj bazi podataka ministarstva unutarnjih poslova „Kontrola automobilskeg prometa”.

- 2 Protiv osobe AZ donesene su dvije odluke kojima je utvrđen prekršaj, od kojih se jedna odluka odnosi na to da je upravljao motociklom koji nije bio propisno registriran i nije imao registarske pločice, čime je prekršen članak 140. stavak 1. Zakona o sigurnosti prometa na cestama.
- 3 Ujedno je pokrenut ubrzani kazneni postupak zbog kaznenog djela iz članka 345. stavka 2. Kaznenog zakonika.

Bitna argumentacija stranaka glavnog postupku

- 4 Optuženikov branitelj smatra da je počinjeno djelo prekršaj, a ne kazneno djelo, s obzirom to da on do sada nije osuđivan, odnosno oslobođan kaznene odgovornosti, nije kažnjavan, niti je počinio društveno opasna djela.
- 5 Nalog s kojim se pokreće kazneni postupak ne sadržava nikakvo izričito stajalište državnog odvjetnika u smislu da je djelo počinjeno ovom predmetu u određenom stupnju društveno opasno, a na temelju kojeg bi se radnja kvalificirala kaznenim djelom, a ne prekršajem.

Kratki prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 6 Prema uvodnim izjavama Direktive 2014/45/EU i Direktive 2014/46/EU, pravila o registraciji vozila i ispitivanju sigurnosti na cestama dio su mjera Europske unije osmišljenih da bi se vozila tijekom uporabe održavala u sigurnom stanju, kao i za to da se registracija vozila može suspendirati ako to vozilo predstavlja izravan rizik za sigurnost na cestama.
- 7 Prva registracija vozila jamči da je dano upravno odobrenje za korištenje vozila u cestovnom prometu. To se odobrenje može suspendirati ako tehničko stanje [vozila] predstavlja rizik za sigurnost prometa na [cestama].
- 8 Te je odredbe Republika Bugarska prenijela u nacionalno pravo Zakonom o sigurnosti prometa na cestama i Uredbom. Oba ta zakonodavna akta detaljno utvrđuju uvjete za prvu registraciju, prestanak sudjelovanja u prometu, suspenziju, i prestanak registracije po službenoj dužnosti.
- 9 Nacionalno pravo predviđa sankcije za povredu odredbi kojima se prenosi pravo Unije. Za djelo „upravljanje motornim vozilom koje nije propisno registrirano na javnim cestama” predviđene su dvije vrste odgovornosti, prekršajna i kaznena.
- 10 Postoji potpuna sukladnost objektivnih obilježja sadržanih u elementima prekršaja u skladu s člankom 175. stavkom 3. Zakona o sigurnosti prometa na cestama i elementima kaznenog djela iz članka 345. stavka 2. Kaznenog zakonika.

- 11 Nacionalno pravo ne predviđa nikakve objektivne kriterije koje je potrebno primijeniti da bi se odredio stupanj društvene opasnosti na čijoj se podlozi onda konkretna radnja može klasificirati kao prekršaj ili kazneno djelo. U obzir se isto tako ne uzimaju ni različiti slučajevi u kojima treba zaključiti da registracija nije propisna, poput slučajeva u kojima nema prve registracije, registracija je prestala po službenoj dužnosti ili je suspendirana zbog tehničkih nedostataka, istekla je privremena registracija, itd.
- 12 Nedostatak pojašnjenja u pogledu okolnosti koje povećavaju stupanj društvene opasnosti u mjeri da se radnja više ne može smatrati prekršajem, nego se smatra kaznenim djelom, rezultira neujednačenom sudskom praksom. Pritom je moguće razlikovati tri skupine sudskih odluka: 1. odluke u kojima sudovi prihvaćaju stajalište državnog odvjetništva; 2. odluke u kojima sudovi optuženike oslobađaju od krivnje za djelo koje im se optužnicom stavlja na teret, pod uvjetom da nije riječ o kaznenom djelu nego o prekršaju za koje im se izriče kazna predviđena Zakonom o sigurnosti prometa na cestama; 3. odluke povodom žalbi protiv kaznenih naloga kojima se protiv osoba izriču upravne kazne zbog počinjenja prekršaja i iz kojih je vidljivo da su kazneni nalozi doneseni nakon što je državno odvjetništvo obustavilo kazneni postupak.
- 13 Pozivajući se na navedene nacionalne odredbe i nacionalnu sudsku praksu, sud koji je uputio zahtjev dvojili je li bugarsko pravo, koje predviđa kaznenu odgovornost za povredu odredbe o registraciji motornih vozila koja je dio zajedničke prometne politike Europske unije, u skladu s načelom zakonitosti kaznenih djela i kazni kao i zahtjevom za proporcionalnost.
- 14 U presudi od 3. svibnja 2007., *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05, EU:C:2007:261), Sud u točkama 49. i 50. podsjeća na to da je „načelo zakonitosti kaznenih djela i kazni (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) dio općih načela prava Unije koja su temelj ustavnih tradicija zajedničkih državama članicama, i koje je, osim toga, utvrđeno različitim međunarodnim ugovorima, ponajprije člankom 7. stavkom 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (vidjeti u tom smislu, među ostalim, presude od 12. prosinca 1996., X, C-74/95 i C-129/95, Zb. 1996., I-6609, točka 25., i od 28. lipnja 2005., *Dansk Rørindustri i dr./Komisija*, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P, Zb. 2005., I-5425, točke 215. do 219.). Iz toga načela proizlazi da kaznena djela i za njih propisane kazne moraju biti jasno definirani zakonom. Taj je uvjet ispunjen ako pojedinci, na temelju teksta relevantne odredbe i, prema potrebi, pomoću njezina tumačenja od strane sudova, mogu znati koje radnje i propusti dovode do njihove kaznene odgovornosti (vidjeti osobito ESLJP, presuda *Coëme i dr./Belgija* od 22. lipnja 2000., Zbornik presuda i odluka 2000-VII, str. 1., članak 145.)”.
- 15 Sud koji je uputio zahtjev uzima u obzir i tumačenje u pogledu zahtjeva jasnoće i predvidljivosti, koje je Sud postavio u točkama 59. i 60. presude od 12. veljače 2019., TC (C- 492/18 PPU, EU:C:2019:108), „da je cilj jamstava koja se odnose na slobodu, poput onih zajamčenih u članku 6. Povelje i članku 5. EKLJP-a,

osobito zaštita pojedinca od arbitrarnosti. Stoga, kako bi provedba mjere oduzimanja slobode bila u skladu s tim ciljem, tijela vlasti, među ostalim, nipošto ne smiju postupati nesavjesno ili prijevarno (presuda od 15. ožujka 2017., Al Chodor, C-528/15, EU:C:2017:213, t. 39. i navedena sudska praksa). Budući da zadržavanje tražene osobe [...] znatno zadire u njezino pravo na slobodu, iz prethodnih razmatranja proizlazi da ono mora poštovati stroga jamstva, uključujući postojanje zakonske osnove koja ga opravdava, pri čemu ta zakonska osnova mora ispunjavati zahtjeve jasnoće, predvidljivosti i dostupnosti kako bi se izbjegla svaka opasnost od arbitrarnosti, kao što to proizlazi iz točke 58. ove presude (vidjeti u tom smislu presudu od 15. ožujka 2017., Al Chodor, C-528/15, EU:C:2017:213, t. 40. i navedenu sudska praksu)”.

- 16 Polazeći od toga da je jedna od kazni predviđenih u članku 345. stavku 2. Kaznenog zakonika kazna oduzimanja slobode, sud koji je uputio zahtjev smatra da se u obzir moraju uzeti i kriteriji postavljeni u Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u pogledu zakonitosti svakog oduzimanja slobode: to je oduzimanje slobode predviđeno zakonom; nacionalno pravo odgovara kvalitativnim zahtjevima Konvencije (ono je u dovoljnoj mjeri određivo i sigurno), primjena zakona u skladu je s općim načelima Konvencije i osobe se štite od arbitrarnosti.
- 17 U presudi Medvedyev/Francuska Europski sud za ljudska prava naglašava da „kriterij zakonitosti [zahtjeva] da su svi zakoni u dovoljnoj mjeri određeni kako bi se izbjegla svaka opasnost od arbitrarnosti i omogućilo građanima, pružanjem prikladnog savjeta ako je to potrebno, da u razumnoj mjeri s obzirom na okolnosti predmeta mogu predvidjeti posljedice kojima može rezultirati određeno postupanje”.