

Predmet C-16/22

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

Datum podnošenja:

6. siječnja 2022.

Sud koji je uputio zahtjev:

Oberlandesgericht Graz (Austrija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

21. prosinca 2021.

Žaliteljica:

MS

Druga stranka u postupku:

Staatsanwaltschaft Graz

Predmet glavnog postupka

Europski istražni nalog (EIN), tijela izdavatelji i pravosudna tijela

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje prava Unije, članak 267. UFEU-a

Prethodno pitanje

Treba li članak 1. stavak 1. prvu rečenicu i članak 2. točku (c) podtočku i. Direktive 2014/41/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o Europskom istražnom nalogu u kaznenim stvarima tumačiti na način da se „pravosudnim tijelom” i „tijelom izdavateljem” u smislu tih odredbi može smatrati i njemački Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung (Porezna uprava za porezna kaznena djela i poreznu istragu) koji je na temelju nacionalnih propisa ovlašten da u odnosu na određena kaznena djela izvršava prava i obavlja dužnosti državnog odvjetništva?

Navedene odredbe prava Unije

Direktiva 2014/41/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o Europskom istražnom nalogu u kaznenim stvarima (u daljnjem tekstu: Direktiva 2014/41), osobito članak 1. stavak 1. prva rečenica i članak 2. točka (c) podtočke i. i ii.

Navedeni nacionalni propisi

Bundesgesetz über die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Savezni zakon o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije, Austrija, u daljnjem tekstu: EU-JZG)

Abgabenordnung (Porezni zakonik, Njemačka, u daljnjem tekstu: AO)

Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima, Njemačka, u daljnjem tekstu: IRG)

Sažet prikaz činjenica i postupka

- 1 Njemačka Porezna uprava za porezna kaznena djela i poreznu istragu Düsseldorf (u daljnjem tekstu: Porezna uprava) provodi istragu protiv okrivljenice MS zbog sumnje na utaju poreza. Kao direktorica jednog društva s ograničenom odgovornošću okrivljenica od 2015. do veljače 2020. navodno nije prijavila promet ostvaren od vođenja javne kuće, što je značilo da nije platila predviđeni porez u iznosu od 1,6 milijuna eura.
- 2 U svrhu pojašnjenja činjenica Porezna uprava izdala je Europski istražni nalog (u daljnjem tekstu: EIN) koji je 23. srpnja 2020. prosljedila Staatsanwaltschaftu Graz (Državno odvjetništvo u Grazu, Austrija). Porezna uprava zahtijevala je od Državnog odvjetništva u Grazu da od jedne austrijske banke zatraži izvratke iz dvaju računa koji su glasili na ime okrivljenice.

- 3 EIN je potpisao administrativni ravnatelj Porezne uprave. U odjeljku K EIN-a („Podaci o tijelu koje je izdalo EIN”) označeno je polje „pravosudno tijelo”.
- 4 U skladu s austrijskim Strafprozessordnungom (Zakonik o kaznenom postupku), banku se može obvezati na prosljeđivanje izvadaka bankovnog računa samo na temelju istražne mjere koju mora odrediti državno odvjetništvo na temelju sudskog odobrenja. Austrijsko državno odvjetništvo ne može odnosno ne smije odrediti takvu istražnu mjeru ako ne postoji sudsko odobrenje.
- 5 Državno odvjetništvo u Grazu izdalo je 3. kolovoza 2020. nalog za izvršenje EIN-a. Landesgericht Graz (Zemaljski sud u Grazu, Austrija) odobrio je izvršenje 5. kolovoza 2020., a Državno odvjetništvo u Grazu naložilo je provedbu mjere 7. kolovoza 2020.
- 6 Okrivljenica je podnijela žalbu protiv rješenja Landesgerichta Graz (Zemaljski sud u Grazu) od 5. kolovoza kojim je odobreno izvršenje. Žalba koju je okrivljenica podnijela u Njemačkoj nije prihvaćena.

Glavni argumenti stranaka glavnog postupka

- 7 Okrivljenica smatra da Porezna uprava nije tijelo izdavatelj i pravosudno tijelo u smislu članka 1. stavka 1. i članka 2. točke (c) Direktive 2014/41 i da, slijedom toga, ta porezna uprava nije ovlaštena za izdavanje EIN-a. Porezna uprava nije samostalno i neovisno tijelo te tijelo slobodno od primanja uputa, što su zahtjevi koje treba ispuniti pravosudno tijelo. Porezna uprava ne može se usporediti s državnim odvjetništvom, a službenici u poreznoj istrazi samo su pomoćni službenici državnog odvjetništva. Porezna uprava ne može se smatrati ni tijelom izdavateljem jer EIN nije potvrdilo pravosudno tijelo u smislu članka 2. točke (c) Direktive 2014/41.

Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 8 Sud koji upućuje zahtjev navodi odluku Oberlandesgerichta Wien (Visoki zemaljski sud u Beču, Austrija) od 2. lipnja 2020. u kojoj je taj sud utvrdio da njemačke porezne uprave u postupcima na temelju njemačkog AO-a izvršavaju prava i obavljaju dužnosti državnog odvjetništva i stoga djeluju kao pravosudna tijela u smislu članka 2. točke (c) Direktive 2014/41. Slijedom toga, porezne uprave treba smatrati „tijelima izdavateljima” u smislu Direktive 2014/41.
- 9 U relevantnim njemačkim propisima u tom se pogledu navodi:
Članak 386. stavak 2. AO-a
„Porezno tijelo samostalno provodi istragu [...] kada činjenice čine isključivo porezno kazneno djelo [...]”

Članak 399. stavak 1. AO-a:

„Kad porezno tijelo, u skladu s člankom 386. stavkom 2., neovisno vodi istragu, ono u stadiju istrage ima prava i obveze državnog odvjetništva.”

- 10 Sud koji upućuje zahtjev treba ocijeniti dopuštenost izvršenja EIN-a koji je izdala Porezna uprava na temelju EU-JZG-a, odnosno na temelju članka 55. do 55.m EU-JZG-a, kojim je Direktiva 2014/41 prenesena u nacionalno pravo. Člankom 55. stavkom 3. EU-JZG-a predviđa se: „Ako u državi izdavateljici postupak ne vodi pravosudno tijelo, europski istražni nalog može se izvršiti samo ako je protiv odluke tijela izdavatelja moguće pokrenuti postupak pred sudom i ako je odluku o provođenju istrage odobrilo pravosudno tijelo države izdavateljice”. Ako nisu ispunjeni ti uvjeti, izvršenje EIN-a nedopušteno je u skladu s člankom 55.a stavkom 1. točkom 9.
- 11 U izjavi Stalnog predstavništva Savezne Republike Njemačke pri Europskoj uniji navodi se da, u skladu s člankom 2. točkom (c) Direktive 2014/41, EIN koji izdaju njemačka upravna tijela općenito treba potvrditi državno odvjetništvo pri okružnom sudu na čijem se području nadležnosti nalazi upravno tijelo. Međutim, savezne zemlje mogu nadležnost potvrđivanja dodijeliti sudu ili na drugi način na mjesnoj razini urediti nadležnost državnog odvjetništva u pogledu potvrđivanja. Što se tiče zahtjeva koje izdaju njemačka porezna tijela koja su ovlaštena neovisno provoditi kaznene istrage na temelju članka 386. stavka 2. AO-a, nije potrebno potvrđivanje pravosudnog tijela ili suda. U tom slučaju porezna tijela izvršavaju prava i obavljaju dužnosti državnog odvjetništva u skladu s člankom 399. stavkom 1. AO-a u vezi s člankom 77. stavkom 1. IRG-a i sama djeluju kao pravosudno tijelo u smislu članka 2. točke (c) Direktive 2014/41.
- 12 Budući da EIN nije potvrdilo pravosudno tijelo u skladu s člankom 2. točkom (c) podtočkom ii. drugom rečenicom Direktive 2014/41, postavlja se pitanje može li se porezna uprava u pogledu izdavanja EIN-a izjednačiti s pravosudnim tijelom u smislu članka 1. stavka 1. i javnim tužiteljem u smislu članka 2. točke (c) podtočke i. Direktive 2014/41. U slučaju niječnog odgovora na to pitanje, nedopušteno je izvršenje tog EIN-a u Austriji.
- 13 Sljedeći argumenti osobito se protive tome da se njemačka porezna uprava, koja na temelju nacionalnog prava s obzirom na određena kaznena djela izvršava prava i obavlja dužnosti državnih odvjetništva, smatra tijelom izdavateljem i pravosudnim tijelom u smislu Direktive 2014/41:

na temelju članka 1. stavka 1. prve rečenice Direktive, EIN je sudska odluka koju izdaje ili potvrđuje pravosudno tijelo. U skladu s člankom 2. točkom (c) podtočkom ii., EIN ne može izdati samo sudac ili javni tužitelj, nego i bilo koje drugo nadležno tijelo, kako je određeno u državi izdavateljici, koje u dotičnom slučaju djeluje kao istražno tijelo u kaznenom postupku s nadležnošću za prikupljanje dokaza u skladu s nacionalnim pravom.

Međutim, u tom slučaju prije prosljeđivanja tijelu izvršitelju, EIN potvrđuje sudac ili javni tužitelj u državi izdavateljici.

U skladu s tim, Sud je u točki 46. presude u predmetu C-584/19 (Staatsanwaltschaft Wien, ECLI:EU:C:2020:1002) utvrdio da se europski istražni nalog može izvršiti samo ako je tijelo koje ga izdaje tijelo izdavatelj u smislu članka 2. točke (c) podtočke i. ili ako je taj nalog prije prosljeđivanja potvrdilo pravosudno tijelo.

Slijedom toga, u članku 2. točki (c) podtočki i. Direktive 2014/41 zakonodavac Unije navedenim je tijelima izdavateljima (sucima i javnim tužiteljima) dodijelio poseban status koji nemaju tijela navedena u podtočki ii. te odredbe. Stoga EIN-ove koje izdaju istražna tijela prije njihova prosljeđivanja treba provjeriti, odnosno treba ih meritorno ispitati s obzirom na načela navedena u uvodnim izjavama 11., 12. i 15. te u članku 6. stavku 1. Direktive 2014/41.

Sud je u presudi u predmetu C-584/19 utvrdio da članak 1. stavak 1. i članak 2. točku (c) Direktive 2014/41 treba tumačiti na način da je javni tužitelj države članice odnosno, općenitije, javno tužiteljstvo države članice obuhvaćeno pojmovima pravosudnog tijela i tijela izdavatelja u smislu tih odredbi, neovisno o mogućem postojanju odnosa zakonske podređenosti između tog javnog tužitelja odnosno tog javnog tužiteljstva i izvršne vlasti te države članice i izloženosti navedenog javnog tužitelja odnosno navedenog javnog tužiteljstva opasnosti od izravne ili neizravne podložnosti pojedinačnim nalogima ili uputama te vlasti u okviru donošenja europskog istražnog naloga.

S druge strane, tijela nadležna za porezna kaznena djela ne navode se u članku 2. točki (c) podtočki i. Direktive 2014/41 i jasno se razlikuju od javnog tužiteljstva, s obzirom na to da su tijela nadležna za porezna kaznena djela upravna tijela koja su dio izvršne vlasti i koja nisu samostalna, neovisna i slobodna od primanja uputa. Njemačka porezna uprava ima ovlast da samostalno vodi kaznenu istragu samo u pogledu određenih kaznenih djela i državno odvjetništvo može u svakom trenutku i bez obrazloženja preuzeti postupak.

Nezavisni odvjetnik M. Campos Sánchez-Bordona u svojem je mišljenju od 11. ožujka 2021. u predmetu C-66/20 utvrdio da je državno odvjetništvo jamac zakonitosti pred sudovima, da istinski sudjeluje u sudovanju i da ne uzima u obzir isključivo i u prvom redu interes javne uprave, nego opći

interes u provođenju zakona. *Ratio* na kojem se temelji članak 2. Direktive 2014/41 jest da su upravna tijela dužna zatražiti potvrđivanje pravosudnih tijela kako bi izdala EIN i taj bi *ratio* bio doveden u pitanje kad bi se tijela koja obuhvaća izvršna vlast izjednačila s pravosudnim tijelima.

- 14 Međutim, u presudi Suda u predmetu C-584/19 mogu se pronaći i argumenti koji idu u prilog tome da se porezna uprava može smatrati tijelom izdavateljem i pravosudnim tijelom u smislu članka 1. stavka 1. prve rečenice i članka 2. točke (c) podtočke ii. Direktive 2014/41:

u skladu s člankom 2. točkom (c) Direktive 2014/41, pojam tijela izdavatelja uvjetovan je jedino time da su sud i osobe koje obavljaju dužnost suca, istražnog suca i javnog tužitelja nadležni u dotičnom predmetu.

Direktivom 2014/41 propisuju se posebne odredbe kako bi se osiguralo da se EIN izdaje uz jamstva koja se odnose na donošenje sudskih odluka (primjerice, poštovanje temeljnih prava i prava na djelotvornu sudsku zaštitu).

Cilj izdavanja EIN jest samo ubrzano izvršavanje jedne ili nekoliko posebnih istražnih mjera u svrhu pribavljanja dokaza kojima se ne može povrijediti pravo dotične osobe na slobodu.