

Zadeva C-58/22

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

28. januar 2022

Predložitveno sodišče:

Curtea de Apel Craiova (Romunija)

Datum predložitvene odločbe:

13. januar 2022

Pritožnica-obtoženka:

NR

Druga stranka v postopku:

Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Craiova

Predmet postopka v glavni stvari

Pritožbi, ki sta ju vložili oseba NR (v nadaljevanju: obtoženka) in Parchetul de pe lângă Tribunalul Olt (državno tožilstvo pri sodišču v Oltu, Romunija) zoper sodbo Tribunalul Olt (sodišče v Oltu, Romunija) v kazenski zadevi z dne 19. novembra 2018, s katero je bila obtoženki naložena zaporna kazen 1 leta in 4 mesecev zaradi kaznivega dejanja pasivne korupcije.

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

V skladu s členom 267 PDEU se prosi za razlago načela *ne bis in idem* in Odločbe Komisije 2006/928

Vprašanje za predhodno odločanje

Ali je treba načelo *ne bis in idem*, kot je določeno v členu 50 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, v povezavi z obveznostmi Romunije, da spoštuje merila, določena v odločbi o mehanizmu za sodelovanje in preverjanje (odločba

Evropske komisije 2006/928), razlagati tako, da sklep o ustavitvi postopka, ki ga izda državno tožilstvo po pridobitvi bistvenih dokazov v zadevi, izključuje drugi kazenski pregon zoper isto osebo za isto dejanje, ki je drugače pravno opredeljeno, ker je sklep dokončen, razen v primerih, ko se ugotovi neobstoj okoliščin, na katerih temelji ustavitev postopka, ali če se pojavijo nova dejstva ali okoliščine, iz katerih izhaja, da ni več izpolnjena okoliščina, na podlagi katere je bil ustavljen postopek?

Navedene določbe prava Unije in sodna praksa Sodišča

Pogodba o Evropski uniji, člen 2;

Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, člen 50;

Odločba Komisije 2006/928/ES z dne 13. decembra 2006 o vzpostavitvi mehanizma za sodelovanje in preverjanje napredka Romunije pri izpolnjevanju posebej določenih meril na področjih reforme pravosodja in boja proti korupciji;

Konvencija o izvajanju schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 med vladami držav Gospodarske unije Beneluks, Zvezne republike Nemčije in Francoske republike o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah, člen 54;

Sodbe z dne 5. junija 2014, M (C-398/12), EU:C:2014:1057; z dne 18. maja 2021, Associazione „Forumul Judecătorilor din România“, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393; z dne 22. decembra 2008, Turanský, C-491/07, EU:C:2008:768; z dne 28. septembra 2006, van Straaten, C-150/05, EU:C:2006:614; z dne 11. decembra 2008, Bourquain, C-297/07, EU:C:2008:708; z dne 10. marca 2005, Miraglia, C-469/03, EU:C:2005:156, in z dne 29. junija 2016, Kossowski, C-486/14, EU:C:2016:483.

Upoštevne določbe in sodna praksa mednarodnega prava

Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju: EKČP), člen 6;

Protokol št. 7 EKČP, člen 4;

Sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP) z dne 8. julija 2018, Mihalache proti Romuniji; z dne 29. maja 2001, Franz Fischer proti Avstriji, in z dne 10. februarja 2009, Sergey Zolotukhin proti Rusiji.

Navajane nacionalne določbe

Legea nr. 135 din 1 iulie 2010 privind Codul de procedură penală (zakon št. 135 z dne 1. julija 2010 o zakoniku o kazenskem postopku; v nadaljevanju: zakonik o kazenskem postopku)

Člen 6 – *Ne bis in idem*

„Nihče ne sme biti ponovno predmet kazenskega pregona ali v kazenskem postopku zaradi kaznivega dejanja, če mu je že bila izrečena pravnomočna kazenska sodba za isto dejanje, ki je bilo drugače pravno opredeljeno.“

Člen 335 – Nadaljevanje postopka v primeru ponovnega začetka preiskave

„(1) Če državni tožilec, hierarhično nadrejen tistemu, ki je sprejel odločitev o ustavitvi postopka, naknadno ugotovi pomanjkanje podlage za ustavitev postopka, razveljavi sklep o ustavitvi postopka in odloči o ponovnem začetku preiskave. [...]

(2) Če se ugotovijo nova dejstva ali okoliščine, iz katerih izhaja pomanjkanje podlage za ustavitev postopka, državni tožilec prekliče sklep in odloči o ponovnem začetku preiskave.“

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Generalna skupščina neke zadrage je 12. februarja 2014 sklenila, da odstavi obtoženko s položaja predsednika te zadrage. Ta sklep se je izpodbijal na sodišču in je bil razveljavljen; obtoženka je bila ponovno vključena v funkcijo. V tem sporu je obtoženko zastopal odvetnik, kateremu se je zavezala plačati „nagrado“ v višini 4.400 EUR.
- 2 Obtoženka naj bi 30. aprila 2015 zgoraj navedeni znesek zahtevala od petih zaposlenih pri tej zadruzi; v zameno naj ne bi sprejela odločitev o prenehanju njihovih delovnih razmerij. Ker njene ekonomske zahteve niso bile izpolnjene, naj bi te odločitve sprejela in podpisala. Zato so zgoraj navedene osebe (v nadaljevanju: vlagatelji prijave) vložile dve prijavi z enako vsebino.
- 3 Po prvi prijavi, registrirani pri pristojnih policijskih organih 8. junija 2015, je bil odprt prvi kazenski spis pri Parchetul de pe lângă Tribunalul Olt. Z ustreznim sklepom z dne 31. januarja 2017 je bil odrejen začetek postopka zoper obtoženko pri Tribunalul Olt (sodišče v Oltu) zaradi kaznivega dejanja pasivne korupcije. Pri predložitvenem sodišču poteka pritožbeni postopek v tej zadevi (v nadaljevanju, za postopek v celoti: postopek zaradi kaznivega dejanja pasivne korupcije).
- 4 Druga prijava je bila registrirana 26. junija 2015 pri Direcția Națională Anticorupție (nacionalni direktorat za boj proti korupciji, Romunija). Ker je Direcția Națională Anticorupție menila, da iz prijave izhajajo indici, da je bilo

storjeno kaznivo dejanje izsiljevanja, je obtoženka prijavila Parchetul de pe lângă Judecătoria Slatina (državno tožilstvo pri prvostopenjskem sodišču v Slatini, Romunija), ki je pristojno na tem področju in je odprlo drugi kazenski spis (v nadaljevanju: postopek zaradi kaznivega dejanja izsiljevanja).

Postopek v zvezi s kaznivim dejanjem izsiljevanja

- 5 Državni tožilec Parchetul de pe lângă Judecătoria Slatina, ki je obravnaval zadevo, je 14. marca 2016 odredil začetek kazenskega postopka *in rem* za kaznivo dejanje izsiljevanja. Pristojni policijski organi so zaslišali obtoženko in vlagatelje. Poleg tega so bili v spis o preiskavi vloženi dokumenti in CD s posnetkom, ki naj bi ga vlagatelji posneli 30. aprila 2015.
- 6 Na podlagi teh dokazov so policijski organi menili, da obtoženka od vlagateljev ni zahtevala denarja in ni poskušala pridobiti materialne koristi ne zase ne za druge, ker je morala znesek 4.400 EUR izročiti odvetniku, s katerim je sklenila pogodbo o pravni pomoči, ter ga ni nameravala porabiti zase. Zato je bil sestavljen predlog za ustavitev postopka. Na podlagi tega predloga je 27. septembra 2016 državno tožilstvo, ki je obravnavalo zadevo, izdalo sklep o ustavitvi postopka.
- 7 Glavni državni tožilec pri Parchetul de pe lângă Judecătoria Slatina je 21. oktobra 2016 ob preverjanju zakonitosti in utemeljenosti sklepa o ustavitvi postopka razveljavil sklep z dne 27. septembra 2016 in odredil ponoven začetek obravnavanega kazenskega postopka, pri čemer je zlasti navedel, da je bilo enako dejansko stanje že predmet postopka v zvezi s kaznivim dejanjem pasivne korupcije pri Parchetul de pe lângă Tribunalul Olt, v katerem je preiskava že napredovala. Učinkovito izvajanje sodne oblasti naj bi namreč zahtevalo, da se pristojnost v zvezi s postopkom zaradi kaznivega dejanja izsiljevanja zavrne v korist postopka zaradi kaznivega dejanja pasivne korupcije. Zadeva je bila predložena Judecătoria Slatina (prvostopenjsko sodišče v Slatini, Romunija), da bi potrdilo ponoven začetek kazenskega postopka.
- 8 Navedeno sodišče je 21. novembra 2016 predlog zavrnilo, ker je menilo, da niso izpolnjeni zakonski pogoji za ponoven začetek kazenskega postopka. Okoliščina, da se zoper isto osebo izvaja preiskava v drugi zadevi, ki teče pred drugim pravosodnim organom, in da je ta preiskava napredovala, naj namreč ne bi omogočalo pravnega zaključka, da je treba sklep o ustavitvi postopka razveljaviti, ker bi bilo treba po zakonu pri presoji sklepa o razveljavitvi preveriti, ali obstaja podlaga, s katero je utemeljen sklep o ustavitvi postopka, ali če so se pojavila nova dejstva ali okoliščine, ki ne upravičujejo več sklepa o ustavitvi postopka; to pa naj se v obravnavani zadevi ne bi zgodilo. Sklep o ustavitvi postopka z dne 27. septembra 2016 je torej postal pravnomočen.

Postopek v zvezi s kaznivim dejanjem pasivne korupcije

- 9 Po prijavi z dne 8. junija 2015 je Parchetul de pe lângă Tribunalul Olt začelo kazenski postopek zoper obtoženko zaradi istega dejanja, ki je bilo drugače pravno opredeljeno, in sicer zaradi pasivne korupcije. Ko je bila zadeva s sklepom

z dne 31. januarja 2017 predložena Tribunalul Olt (sodišče v Oltu), je obtoženka trdila, da je postopek pred tem sodiščem zaradi kaznivega dejanja pasivne korupcije nezakonit, ker je že bila predmet preiskave za ista dejanja v okviru postopka zaradi kaznivega dejanja izsiljevanja, v katerem je bil izrečen pravnomočen sklep o ustavitvi postopka. V teh okoliščinah se je obtoženka sklicevala na načelo *ne bis in idem*.

- 10 Tribunalul Olt (sodišče v Oltu) je to obrambo zavrnilo in navedlo, da niso izpolnjeni pogoji za uporabo tega načela. Tribunalul Olt (sodišče v Oltu) je namreč ugotovilo: (a) da se postopek, ki mu je predložen, ne more šteti za nov kazenski postopek glede na postopek, ki se nanaša na kaznivo dejanje izsiljevanja, ob upoštevanju datumov, na katera sta bili pripravljeni kazenski ovadbi; (b) preiskava, opravljena v postopku zaradi kaznivega dejanja izsiljevanja, je bila zaključena s sklepom o ustavitvi postopka *in rem*, na datum, ko se je že začel kazenski postopek zaradi kaznivega dejanja pasivne korupcije zoper obtoženko in so jih bili izrečeni osebni previdnostni ukrepi; (c) v postopku zaradi kaznivega dejanja izsiljevanja ni bila opravljena temeljita preiskava, ker po eni strani ni bilo zbranih dovolj dokazov, po drugi pa jo je odprl policist, medtem ko je kazensko preiskavo v postopku zaradi kaznivega dejanja pasivne korupcije vodilo državno tožilstvo, zadolženo za primer.
- 11 Obtoženki je bila s sodbo Tribunalul Olt (sodišče v Oltu) v kazenski zadevi z dne 19. novembra 2018 med drugim naložena zaporna kazen 1 leta in 4 mesecev zaradi kaznivega dejanja pasivne korupcije. Zoper to sodbo sta obtoženka in Parchetul de pe lângă Tribunalul Olt vložila pritožbo. Curtea de Apel Craiova (pritožbeno sodišče v Craiovi, Romunija) je s sodbo z dne 20. oktobra 2020 ugodilo pritožbi obtoženke, razveljavilo izpodbijano sodbo in odredilo ustavitev kazenskega postopka zoper obtoženko.
- 12 Pritožbeno sodišče je v obrazložitvi tega sklepa v bistvu ugotovilo, da je bila vsebina prijav, ki so jih vlagatelji vložili v dveh postopkih, enaka, in da čeprav sta bili pripravljene na različna datuma, so bili prvi dokazi pridobljeni v postopku zaradi kaznivega dejanja izsiljevanja, ki se je zaključil s sklepom o ustavitvi postopka. Poleg tega so bili v obeh postopkih zbrani isti dokazi, in sicer izjave vlagateljev, izjava obtoženke, zvočni posnetek ter več dokumentov. Na datum izreka končnega sklepa v postopku zaradi kaznivega dejanja izsiljevanja sta državni tožilec, ki je obravnaval primer, in nato sodišče pri preverjanju sklepa o ustavitvi postopka, ki ga je sprejel glavni državni tožilec pri Parchetului de pe lângă Judecătoria Slatina, nato preučila tudi obtožnico v postopku zaradi kaznivega dejanja pasivne korupcije, ker je bil prav zaradi tega postopka razveljavljen sklep o ustavitvi postopka.
- 13 Ko je pritožbeno sodišče opravilo analizo, je zaključilo, da je bila v obeh postopkih opravljena temeljita kazenska preiskava in da je treba šteti, da je sklep o ustavitvi postopka, s katerim je bil zaključen postopek zaradi kaznivega dejanja izsiljevanja, pravnomočna sodba v skladu s členom 4 Protokola št. 7 EKČP, zato bi se moralo v obravnavani zadevi uporabljati načelo *ne bis in idem*.

- 14 Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Craiova (državno tožilstvo pri pritožbenem sodišču v Craiovi, Romunija) je zoper to sodbo vložilo kasacijsko pritožbo. Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče, Romunija; v nadaljevanju: ÎCCJ) je s sklepom z dne 21. septembra 2021 pritožbi ugodilo, razveljavilo izpodbijano odločbo in predložilo zadevo Curtea de Apel Craiova (pritožbeno sodišče v Craiovi).
- 15 ÎCCJ je v obrazložitvi tega sklepa s sklicevanjem na sodno prakso Sodišča in ESČP na tem področju v bistvu izjavilo, da čeprav se lahko načelo *ne bis in idem* uporablja v primeru sklepov državnega tožilstva, s katerimi se kazenski pregon dokončno zaključi, kot sta na primer odstop od kazenskega pregona ali naložitev dogovorjene kazni, ne spadajo vsi sklepi o ustavitvi postopka, ki jih je sprejelo državno tožilstvo, pod pojem končne sodbe, ker v večini primerov ti sklepi niso dokončni, ampak se lahko odredi ponoven začetek preiskave.
- 16 ÎCCJ je preučilo sklep o ustavitvi postopka z dne 27. septembra 2016 z vidika načela *ne bis in idem* in menilo, da ta sklep ne spada v kategorijo dokončnih sodb, ker ne vsebuje nobene vsebinske presoje zadeve. Državno tožilstvo tega sklepa namreč nikakor ni obrazložilo, ampak je zgolj odredilo ustavitev postopka zaradi kaznivega dejanja izsiljevanja.
- 17 Po sklepu ÎCCJ je bila zadeva predložena predložitvenemu sodišču v novo presojo pritožb, ki sta jih vložili obtoženka NR in Parchetul de pe lângă Tribunalul Olt zoper sodbo Tribunalul Olt (sodišče v Oltu) z dne 19. novembra 2018. Predložitveno sodišče je sklenilo Sodišču EU predložiti vprašanje za predhodno odločanje.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 18 Obtoženka trdi, da člen 6 zakonika o kazenskem postopku, člen 4 Protokola št. 7 EKČP in člen 50 Listine nasprotujejo temu, da bi zoper njo potekal kazenski pregon zaradi kaznivega dejanja pasivne korupcije, ker je bilo isto dejstvo že predmet drugega kazenskega postopka zaradi kaznivega dejanja izsiljevanja, ki se je zaključil s sklepom o ustavitvi postopka. Parchetul de pe lângă Tribunalul Olt meni, da v obravnavani zadevi niso izpolnjeni pogoji za uporabo načela *ne bis in idem*.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 19 Predložitveno sodišče ugotavlja, da je obtoženka obdolžena istega dejanja v dveh kazenskih postopkih, od katerih je enega dokončno razrešilo državno tožilstvo s sklepom o ustavitvi postopka zaradi obdolžitve izsiljevanja, drugi pa poteka pred predložitvenim sodiščem zaradi kaznivega dejanja pasivne korupcije.
- 20 Na podlagi sodne prakse Sodišča o načelu *ne bis in idem* predložitveno sodišče ugotavlja, da se sklep državnega tožilstva o ustavitvi postopka lahko šteje za

končno sodbo, na katero se je mogoče sklicevati na podlagi tega načela, če so izpolnjeni naslednji pogoji: (a) o dejstvu mora biti izvedena temeljita preiskava; (b) sklep o ustavitvi postopka se mora nanašati na vsebino kazenske obtožbe; (c) izpolnjeni morajo biti pogoji *eadem personae* in *idem factum*; (d) kazenski postopek mora biti dokončno ustavljen.

- 21 Predložitveno sodišče na podlagi analize obeh postopkov meni, da so bili ti pogoji v obravnavani zadevi izpolnjeni. Bistveni dokazi, in sicer izjave vlagatelj in zvočni posnetek z dne 30. aprila 2015, so bili pridobljeni v obeh postopkih. V okviru postopka zaradi kaznivega dejanja izsiljevanja je bila izvedena temeljita preiskava, Parchetul de pe lângă Judecătoria Slatina je pridobilo zgoraj navedene bistvene dokaze, ki so bili upoštevani ob sprejetju sklepa o ustavitvi postopka, kot izhaja iz trditve, predloženih v predlogu za ustavitev postopka, ki mu je državni tožilec ugodil.
- 22 V nasprotju s presojo ÎCCJ, po kateri naj državno tožilstvo ne bi obrazložilo sklepa z dne 27. septembra 2016, predložitveno sodišče meni, da je v skladu s členom 315(5) zakonika o kazenskem postopku dejanska in pravna obrazložitev obvezna le, če se državno tožilstvo ni oprlo na trditve iz predloga preiskovalnega organa ali če v zadevi obstaja osumljenec. Ker se je v postopku zaradi kaznivega dejanja izsiljevanja kazenski pregon začel *in rem*, se je lahko državni tožilec oprl na vse trditve preiskovalnega organa, predstavljene v predlogu za ustavitev postopka.
- 23 V sklepu z dne 27. septembra 2016 so bili preučeni dokazi in njihova primernost za dokazovanje dejstva in krivde obtoženke. Isti dokazi so bili pozneje podlaga za začetek postopka v zadevi zaradi kaznivega dejanja pasivne korupcije. Predložitveno sodišče zato meni, da so v obravnavani zadevi izpolnjeni vsi pogoji za uporabo načela *ne bis in idem*.
- 24 Predložitveno sodišče poudarja, da mora spoštovati sklep ÎCCJ, in ker je njegovo mnenje o razlagi navedenega načela drugačno, meni, da je treba Sodišču predložiti vprašanje za predhodno odločanje.
- 25 V tem postopku naj bi bila upoštevna Odločba 2006/928 glede na široko področje uporabe referenčnih meril v prilogi k tej odločbi in njihovega sistemskega vpliva na učinkovitost pravosodnega sistema. Odločba 2006/928 in Listina nalagata obveznost izpolnjevanja teh referenčnih meril in obveznost spoštovanja temeljnih pravic iz Listine, zakonitosti in pravne države. Cilji spodbujanja učinkovitosti pravosodja in boja proti korupciji se morajo uresničevati v okviru delujočega sistema, ki spoštuje svoj pravosodni okvir in temeljne pravice zadevnih oseb.
- 26 Eden od stebrov pravne države je varnost pravnih razmerij in torej načelo *ne bis in idem*. Izvajanje dveh kazenskih postopkov zoper isto osebo za isto dejanje, ki sta ga dva oddelka državnega tožilstva postavila v različne pravne okvire, pri čemer se je en postopek zaključil z dokončnim sklepom o ustavitvi postopka, ki je bil sprejet po pridobitvi bistvenih dokazov, drugi pa se je zaključil z začetkom

postopka zoper obtoženko, je to osebo postavil v položaj pravne negotovosti, ki ga je romunska država ustvarila prek svojih pravosodnih organov, ki so sodelovali v obeh preiskavah.

- 27 Država, ki vodi dva postopka za isto dejanje zoper svojega državljana, postavlja pod vprašaj spoštovanje pravne države, vrednote, na katerih temelji Unija, in referenčna merila, ki jih mora spoštovati Romunija v skladu z Odločbo 2006/928.

DELOVNI DOKUMENT