



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

14. studenoga 2013.¹

„Policajska i pravosudna suradnja u kaznenim stvarima – Okvirna odluka 2005/214/PUP –
Primjena načela uzajamnog priznavanja na novčane kazne – „Sud koji ima nadležnost posebno u
kaznenim stvarima” – „Unabhängiger Verwaltungssenat” u austrijskom pravu – Priroda i opseg kontrole
od strane suda države članice izvršiteljice“

U predmetu C-60/12,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 35. UEU-a, koji je uputio Vrhni sud v
Prage (Češka Republika), odlukom od 27. siječnja 2012., koju je Sud zaprimio 7. veljače 2012., u
postupku koji se odnosi na izvršenje novčane kazne izrečene protiv

Mariána Baláža

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, K. Lenaerts, potpredsjednik, A. Tizzano, L. Bay Larsen, T. von
Danwitz i A. Borg Barthet, predsjednici vijeća, A. Rosas, J. Malenovský, A. Arabadjiev, C. Toader
(izvjestitelj) i E. Jarašiūnas, suci,

nezavisna odvjetnica: E. Sharpston,

tajnik: M. Aleksejev, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave od 12. ožujka 2013.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za vladu Češke Republike, M. Smolek, J. Vlácil i D. Hadroušek, u svojstvu agenata,
- za vladu Italije, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju M. Russo, *avvocato dello Stato*,
- za vladu Nizozemske, B. Koopman i C. Wissels, u svojstvu agenata,
- za vladu Austrije, C. Pesendorfer i M. P. Cede, u svojstvu agenata,
- za vladu Švedske, A. Falk i K. Ahlstrand-Oxhamre, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, R. Troosters i Z. Malušková, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 18. srpnja 2013.,

¹ — ? Jezik postupka: češki

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 1. točke (a) podtočke iii. Okvirne odluke Vijeća 2005/214/PUP od 24. veljače 2005. o primjeni načela uzajamnog priznavanja na novčane kazne (SL L 76, str. 16.), kako je izmijenjena Okvirnom odlukom Vijeća 2009/299/PUP od 26. veljače 2009. (SL L 81, str. 24., u daljnjem tekstu: Okvirna odluka).
- 2 Zahtjev je podnesen u okviru postupka izvršenja naplate novčane kazne izrečene M. Balážu, državljaninu Češke Republike, zbog prometnog prekršaja koji je počinio u Austriji.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Uvodne izjave 1., 2., 4. i 5. Okvirne odluke određuju:
 - „(1) Europsko je vijeće na svom zasjedanju u Tampereu 15. i 16. listopada 1999. potvrdilo načelo uzajamnog priznavanja koje bi trebalo postati temeljem pravosudne suradnje, kako u građanskim tako i u kaznenim stvarima unutar Unije.
 - (2) Načelo uzajamnog priznavanja trebalo bi se primjenjivati na novčane kazne koje su izrekla pravosudna i upravna tijela s ciljem olakšavanja izvršenja takvih kazni u državi članici različitoj od one države u kojoj je kazna izrečena.

[...]

 - (4) Ova bi Okvirna odluka također trebala obuhvaćati novčane kazne koje su izrečene za prometne prekršaje.
 - (5) Ova Okvirna odluka poštuje temeljna prava i načela priznata člankom 6. Ugovora i koja su izražena u Povelji o temeljnim pravima Europske unije, a posebno u njezinom poglavlju VI. [...]“
[neslužbeni prijevod]
- 4 Članak 1. Okvirne odluke, nazvan „Definicije“, glasi:
 - „Za potrebe ove Okvirne odluke:
 - (a) 'odluka' znači konačna odluka kojom se nalaže plaćanje novčane kazne fizičkoj ili pravnoj osobi ako je odluku donio/donijelo:

[...]

 - iii. tijelo države izdavateljice koje nije sud, za radnje koje su kažnjive sukladno nacionalnom pravu države izdavateljice zbog činjenice da su povrede pravnih pravila, pod uvjetom da je dotična osoba imala mogućnost iznijeti predmet pred sud koji je nadležan posebno u kaznenim stvarima;

[...]

 - (b) 'novčana kazna' znači obveza plaćanja:
 - i. novčanog iznosa utvrđenog u odluci na temelju osude zbog kažnjive radnje;

[...]

- (c) 'država izdavateljica' znači država članica u kojoj je donesena odluka u smislu ove Okvirne odluke;
- (d) 'država izvršiteljica' znači država članica kojoj je odluka dostavljena radi izvršenja.“ [neslužbeni prijevod]

5 Članak 3. Okvirne odluke, naslovljen „Temeljna prava“, predviđa:

„Ova Okvirna odluka ne utječe na obvezu poštovanja temeljnih prava i temeljnih pravnih načela utvrđenih člankom 6. Ugovora [UEU].“ [neslužbeni prijevod]

6 Članak 4. stavak 1. Okvirne odluke određuje dostavu odluke, zajedno s potvrdom sastavljenom prema modelu iz priloga Okvirnoj odluci, „držav[i] članic[i] u kojoj fizička ili pravna osoba protiv koje je donesena odluka ima imovinu ili ostvaruje dohodak, ima uobičajeno boravište ili, kada se radi o pravnoj osobi, registrirano sjedište“.

7 Članak 5. Okvirne odluke, naslovljen „Polje primjene“, nabraja zbog kojih se povreda priznaju i izvršavaju odluke u skladu s Okvirnom odlukom. Članak 5. stavak 1. posebno određuje:

„Ako su sljedeći prijestupi određeni kao kažnjivi u pravu države izdavateljice, imaju pod uvjetima iz ove Okvirne Odluke i bez provjere dvostruke inkriminiranosti radnje za posljedicu priznanje i izvršenje odluka:

[...]

— ponašanje kojim se krše prometni propisi [...]“

8 Članak 6. Okvirne odluke, naslovljen „Priznavanje i izvršenje odluka“, određuje:

„Nadležna tijela u državi izvršiteljici priznaju odluku koja im je dostavljena sukladno članku 4. bez daljnjih formalnosti i bez odgode poduzimaju sve potrebne mjere za njezino izvršenje, ako nadležno tijelo ne odluči uvažiti neki od razloga za nepriznavanje i neizvršenje iz članka 7.“ [neslužbeni prijevod]

9 Prema članku 7. stavcima 2. i 3. Okvirne odluke:

„2. Nadležno tijelo u državi izvršiteljici [...] može odbiti priznati ili izvršiti odluku ako utvrdi da:

[...]

- (g) prema potvrdi iz članka 4. dotična osoba nije u pismenom obliku, sukladno pravu države izdavateljice, obaviještena osobno ili preko svog zastupnika, ovlaštenog sukladno nacionalnom pravu, o svom pravu da osporava odluku i o rokovima za takav pravni lijek;

[...]

- (i) prema potvrdi iz članka 4. osoba nije osobno došla na suđenje na kojem je donesena odluka, osim ako se u potvrdi ne navodi da je osoba u skladu s daljnjim postupovnim zahtjevima definiranim u nacionalnom pravu države izdavateljice:
 - i. pravovremeno,

— bila osobno pozvana i time obaviještena o predviđenom datumu i mjestu suđenja na kojem je donesena odluka ili je na neki drugi način primila službenu obavijest o predviđenom datumu i mjestu suđenja, tako da se nedvojbeno utvrdilo da je osoba bila upoznata s predviđenim suđenjem,

i

— obaviještena da se odluka može uručiti u slučaju njezinog nepojavljivanja na suđenju;

ili

ii. je, upoznata s predviđenim saslušanjem, za obranu ovlastila pravnog zastupnika, kojeg je imenovala dotična osoba ili država, te ju je taj zastupnik uistinu i zastupao tijekom suđenja;

ili

iii. je nakon dostave odluke i nakon što je izričito obaviještena o pravu na obnovu postupka ili na žalbu, pri čemu dotična osoba ima pravo biti prisutna u tom postupku, u kojem je moguće preispitati osnovanost predmeta, uzimajući u obzir nove dokaze, što može dovesti do ukidanja početne odluke:

— osoba izričito izjavila da ne osporava odluku,

ili

— osoba nije zatražila obnovu postupka ni podnijela žalbu u predviđenom roku;

[...]

3. U slučajevima iz stavaka 1. i 2. točaka (c), (g), (i) i (j) prije donošenja odluke o nepriznavanju i neizvršenju odluke, u cijelosti ili djelomično, nadležno tijelo države izvršiteljice na odgovarajući se način savjetuje s nadležnim tijelom države izdavateljice i od nje, prema potrebi, zahtijeva hitnu dostavu svih potrebnih podataka bez odlaganja. [neslužbeni prijevod]

10 Članak 20. stavci 3. i 8. Okvirne odluke određuju:

„3. Svaka država članica može, kada potvrda iz članka 4. upućuje na to da su možda povrijeđena temeljna prava ili temeljna pravna načela iz članka 6. Ugovora, uskratiti priznavanje i izvršenje odluka. Primjenjuje se postupak iz članka 7. stavka 3.

[...]

8. Svaka država članica koja je tijekom kalendarske godine primjenjivala stavak 3. obavješćuje na početku sljedeće kalendarske godine Vijeće i Komisiju o slučajevima u kojima su razlozi za nepriznavanje ili neizvršenje odluke navedeni u toj odredbi bili primijenjeni.“ [neslužbeni prijevod]

Češko pravo

- 11 Češko pravo određuje priznanje i izvršenje novčanih sankcija koje su donesene od nadležnih tijela države članice koja nije Češka Republika u skladu s odredbama Zakonika o kaznenom postupku. Članak 460.o stavak 1. tog zakonika, u svojoj verziji primjenjivoj na dan donošenja odluke nadležnog češkog tijela u postupku o glavnoj stvari (Zakon br. 141/1961 o kaznenom sudskom postupku, u daljnjem tekstu: Zakonik o kaznenom postupku), propisuje:

„Odredbe ovog poglavlja primjenjuju se na postupak priznanja i izvršenja pravomoćne odluke o naplati kazne za prekršaj ili drugi delikt, te odluke koja je usvojena na temelju takvog delikta, pod uvjetom da je usvojena u skladu s propisima Unije [...],

a) koja je odredila kaznenu sankciju,

[...]

ako je ona donesena od strane suda Češke Republike u okviru kaznenog postupka [...], ili suda druge države članice Unije [...] u okviru kaznenog postupka ili od upravne vlasti druge države pod uvjetom da odluka upravnih vlasti koja se odnosi na prekršaje ili druge delikte može biti predmetom preispitivanja, te ju je donijelo nadležno tijelo, osobito u kaznenopravnom području [...]"

- 12 Članak 460.r Zakonika o kaznenom postupku određuje:

„(1) Nakon podnošenja pisanih očitovanja državnog odvjetnika, Krajský soud [regionalni sud] odlučuje, na javnoj raspravi i putem presude, hoće li odluku druge države članice Unije [...] u području novčanih kazni i novčanih primanja u predmetnim slučajevima koje su mu podnijele nadležne vlasti te države priznati i izvršiti ili će odbiti priznanje i izvršenje te odluke. O presudi se obavještava osuđena osoba i državni odvjetnik.

[...]

(3) Krajský soud odbit će priznanje i izvršenje odluke druge države članice Unije [...] u području novčanih kazni i novčanih primanja iz stavka 1. ako

[...]

i) su priznanje i izvršenje odluke protivni interesima Češke Republike koji su zaštićeni člankom 377.,

[...]

(4) Ako se utvrdi postojanje razloga za odbijanje priznanja i izvršenja odluke druge države članice Unije [...] u području novčanih kazni i novčanih primanja iz stavka 3. točke (c) i (i), Krajský soud će, prije odlučivanja o odbijanju priznanja i izvršenja takve odluke, zatražiti mišljenje nadležnih vlasti države koja je donijela odluku za koju se traži priznanje i izvršenje, osobito u cilju dobivanja svih informacija neophodnih za donošenje odluke; a u tom slučaju Krajský soud može zahtijevati od nadležnih vlasti, bez odgađanja, dostavu potrebnih dokumenata i dodatnih informacija.“

Austrijsko pravo

- 13 Austrijski pravni sustav razlikuje prekršaje koji predstavljaju povredu „upravnog kaznenog prava“ od onih koje krše „sudsko kazneno pravo“. U oba slučaja optužene osobe imaju mogućnost pristupa sudu.

- 14 Postupak u vezi s upravnim prekršajima reguliran je Kaznenim zakonom u upravnom području iz 1991. (Verwaltungsstrafgesetz 1991., BGBl. 52/1991, u daljnjem tekstu: VStG). Za ove povrede u prvom stupnju nadležan je Bezirkshauptmannschaft (upravno regionalno tijelo, u daljnjem tekstu: BHM). Nakon iscrpljivanja pravnih sredstava pred ovim upravnim tijelom Unabhängiger Verwaltungssenat in den Ländern (u daljnjem tekstu: Unabhängiger Verwaltungssenat) odlučuje po žalbi.

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 15 Podneskom od 19. siječnja 2011. BHM Kufstein uputio je pred Krajský soud v Ústí nad Labem (regionalni sud Ústí nad Labem, Češka Republika) zahtjev za priznanje i izvršenje svoje odluke od 25. ožujka 2010. kojom je određena novčana kazna M. Balážu zbog prometnog prekršaja. Podnesak sadrži potvrdu sastavljenu na češkom jeziku, kako je određeno u članku 4. Okvirne odluke, i „osuđujuću odluku“ („Strafverfügung“).
- 16 Iz ovih dokumenata proizlazi da M. Baláž, koji je 22. listopada 2009. u Austriji upravljao vozilom za prijevoz robe na koje je bila priključena poluprikolica, registriranim u Češkoj Republici, nije poštivao prometni znak „Zabrana pristupa vozilima težima od 3,5 tona“. Zbog toga je bio osuđen na plaćanje kazne od 220 eura, uz kaznu zatvora od 60 sati u slučaju neplaćanja kazne u predviđenom roku.
- 17 Kako proizlazi iz odluke suda koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku, u potvrdi BHM Kufstein navedeno je da je predmetna odluka bila odluka jednog državnog tijela države izdateljice različitog od suda, koja je donesena iz razloga kažnjivosti prema nacionalnom pravu države izdateljice svega što predstavlja povredu pravnih pravila. Uz to, iz navedene potvrde proizlazi da je osoba na koju se odnosi imala mogućnost iznijeti slučaj pred sud, posebno nadležan u kaznenim stvarima.
- 18 Prema navodima sadržanima u istoj potvrdi, ova odluka postala je pravomoćnom i izvršnom 17. srpnja 2010. Naime, M. Baláž nije osporio navedenu odluku, iako je bio obaviješten, u skladu s pravnim propisima države izdateljice, o svom pravu na podnošenje žalbe, osobno ili putem službenog zastupnika određenog ili raspoređenog prema nacionalnom pravu.
- 19 Krajský soud v Ústí nad Labem održao je 17. svibnja 2011. javnu raspravu o svrsi ispitivanja zahtjeva koji je predstavio BHM Kufstein. U okviru te rasprave posebno je utvrđeno da je o odluci o kažnjavanju koju je zatražio BHM Kufstein, M. Baláža obavijestio 2. srpnja 2010. Okresní soud v Teplicích (okružni sud Teplice, Češka Republika) na češkom jeziku, i da je u njoj navedena mogućnost ulaganja žalbe na odluku, bilo usmeno bilo pisano, uključujući i elektroničkim putem, u roku od dva tjedna od kad mu je priopćena, kao i mogućnost iznošenja dokaza radi obrane i podnošenja žalbe pred Unabhängiger Verwaltungssenat.
- 20 Po okončanju postupka, utvrđujući da M. Baláž nije iskoristio raspoloživa pravna sredstva („Einspruch“), Krajský soud v Ústí nad Labem donio je presudu kojom je priznao navedenu odluku i proglasio je izvršnom na državnom području Češke Republike.
- 21 M. Baláž je 6. lipnja 2011. uložio žalbu na ovu presudu pred Vrchní soud v Praze (Visoki sud u Pragu, Češka Republika). Kao što je vidljivo iz odluke kojom je sud uputio zahtjev za prethodnu odluku, on najprije tvrdi da, s jedne strane, podaci iz potvrde izdane od BHM Kufstein mogu biti dovedeni u pitanje i da, s druge strane, nije moguće izvršiti odluku BHM Kufstein jer nije bilo moguće preispitati tu odluku pred sudom čija je nadležnost prvenstveno u kaznenom području. Naime, prema M. Balážu, austrijski propisi ne sadrže mogućnost ulaganja žalbe protiv odluke u području prometnih prekršaja, osim pred Unabhängiger Verwaltungssenat, te dakle ne dopuštaju iznošenje slučaja pred tijelom nadležnim posebno u kaznenim stvarima.

- 22 U tom smislu Vrchní soud v Praze mora procijeniti je li mjera koju je donio BHM Kufstein odluka u smislu članka 460.o stavka 1. točke (a) Zakonika o kaznenom postupku i prema tome, odluka u smislu članka 1. točke (a) podtočke iii. Okvirne odluke. Ukoliko je odgovor na ovo potvrđan, taj će sud odlučiti jesu li ispunjeni uvjeti za njeno priznanje i izvršenje na državnom području Češke Republike.
- 23 U tim okolnostima Vrchní soud v Praze odlučio je prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- “1. Treba li pojam „nadležnosti posebno u kaznenim stvarima“ iz članka 1. točke (a) podtočke iii. Okvirne odluke [...] tumačiti kao autonomni pojam prava Unije [...]?
2. a) Ako je odgovor na prvo pitanje potvrđan, koje kriterije opće definicije mora ispunjavati sud države koji, na inicijativu odnosne osobe, može biti nadležan u slučaju koji se odnosi na odluku koju je donijelo tijelo koje nije sud (upravno tijelo) da bi bilo određeno kao „sud koji ima nadležnost posebno u kaznenim stvarima“ u smislu članka 1. točke (a) podtočke iii. Okvirne odluke?
- b) Može li se Unabhängiger Verwaltungssenat [...] smatrati „sudom koji ima nadležnost posebno u kaznenim stvarima“ u smislu članka 1. točke (a) podtočke iii. Okvirne odluke?
- c) Ukoliko je odgovor na prvo pitanje negativan, treba li pojam „nadležnosti posebno u kaznenim stvarima“ iz članka 1. točke (a) podtočke iii. Okvirne odluke biti tumačen od nadležnog tijela države izvršiteljice kao primjena prava države čija su nadležna tijela donijela odluku iz članka 1. točke (a) podtočke iii. Okvirne odluke, ili kao primjena prava države koja odlučuje o priznanju i izvršenju takve odluke?
3. Je li „mogućnost iznošenja slučaja“ pred „sud koji ima nadležnost posebno u kaznenim stvarima“ iz članka 1. točke (a) podtočke iii. Okvirne odluke jednako zajamčena ako odnosna osoba ne može odmah tražiti direktno ispitivanje slučaja pred „sudom koji ima nadležnost posebno u kaznenim stvarima“, nego najprije mora osporavati odluku pred tijelom koje nije sud (upravno tijelo), što tu odluku ostavlja bez pravnog učinka i dovodi do redovnog postupka pred tim istim tijelom, te je li protiv odluke tog tijela, donesene u okviru tog redovitog postupka, moguće uložiti žalbu o kojoj će odlučivati „sud koji ima nadležnost posebno u kaznenim stvarima“?

U vezi s jamstvom za „mogućnost iznošenja slučaja“ također je potrebno odgovoriti na pitanje spada li žalba o kojoj odlučuje „sud koji ima nadležnost posebno u kaznenim stvarima“ po svojoj prirodi u redoviti postupak (dakle, žalba podnesena protiv odluke koja nije konačna) ili u izvanredni postupak (dakle, pravni lijek podnesen protiv pravomoćne odluke), kao i na pitanje može li „sud koji ima nadležnost posebno u kaznenim stvarima“, na temelju ove žalbe, provesti potpuno ispitivanje odluke, kako činjenično tako i pravno.“

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje i drugo pitanje, pod a) i b)

- 24 Prvim pitanjem i drugim pitanjem, pod a) i b), koja treba ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku pita treba li pojam „suda koji ima nadležnost posebno u kaznenim stvarima“ iz članka 1. točke (a) podtočke iii. Okvirne odluke tumačiti kao autonomni pojam prava Unije i koji su, u slučaju pozitivnog odgovora, mjerodavni kriteriji u vezi s tim.
- 25 U tom smislu, potrebno je pojasniti da, suprotno onome što tvrde nizozemska i švedska vlada, a kao što je nezavisna odvjetnica istaknula u točki 45. svojeg mišljenja, pojam „sud koji ima nadležnost posebno u kaznenim stvarima“ ne može biti prepušten shvaćanjima svake države članice.

- 26 Naime, iz potrebe jedinstvene primjene prava Unije proizlazi da, kako se mjere iz članka 1. točke (a) podtočke iii. Okvirne odluke ne odnose na pravo država članica u vezi s pojmom „sud koji ima nadležnost posebno u kaznenim stvarima“, ovaj odlučujući pojam za određivanje područja primjene Okvirne odluke zahtijeva autonomno i jedinstveno tumačenje koje treba pronaći vodeći računa o kontekstu odredbe čiji je ona dio, te o cilju koji se želi postići ovom Okvirnom odlukom (vidjeti, slično, presudu od 17. srpnja 2008., Kozłowski, C-66/08, Zb., str. I-6041., točke 41. i 42., kao i presudu od 16. studenoga 2010., Mantello, C261/09, Zb., str. I-11477., točku 38.).
- 27 Kao što je to posebno navedeno u njenim člancima 1. i 6., kao i u uvodnim izjavama 1. i 2., cilj Okvirne odluke je uspostaviti učinkovit mehanizam prekograničnog priznanja i izvršenja odluka kojima se izriču pravomoćne novčane kazne fizičkoj ili pravnoj osobi zbog jednog od prekršaja iz članka 5. spomenute odluke.
- 28 Doista, kad potvrđuje iz članka 4. Okvirne odluke, koja je priložena odluci o izricanju novčane kazne, ostavlja dvojbu mogu li temeljna prava ili temeljna pravna načela definirana u članku 6. UEU-a biti prekršena, nadležne vlasti države izvršiteljice mogu odbiti priznanje i izvršenje takve odluke zbog postojanja jednog od razloga nepriznanja i neizvršenja iz članka 7. stavaka 1. i 2. Okvirne odluke, kao i na temelju njezinog članka 20. stavka 3.
- 29 Uzimajući u obzir da načelo uzajamnog priznanja, na kome se zasniva struktura Okvirne odluke, sugerira da su, u skladu s člankom 6. iste, države članice načelno dužne priznati odluku kojom se izrečena novčana sankcija prenosi u skladu s člankom 4. Okvirne odluke bez zahtijevanja ikakve druge formalnosti, te osigurati bez odgode sve potrebne mjere neophodne za njeno izvršenje, pri čemu se razlozi odbijanja priznanja izvršenja takve odluke moraju tumačiti restriktivno (vidjeti, slično, presudu od 29. siječnja 2013., Radu, C-396/11, još neobjavljenu u *Recueil*, točku 36. kao i navedenu sudsku praksu).
- 30 Takvo tumačenje to više zahtijeva da uzajamno povjerenje između država članica, osnova suradnje u pravosudnim stvarima u Uniji, bude praćeno odgovarajućim jamstvima. Tako je potrebno istaknuti da je, prema članku 20. stavku 8. Okvirne odluke, država članica koja je tijekom jedne kalendarske godine primijenila članak 7. stavak 3. Okvirne odluke, dužna obavijestiti Vijeće i Komisiju na početku sljedeće kalendarske godine o slučajevima u kojima je odbijeno priznanje i izvršenje neke odluke na temelju te odredbe.
- 31 Ako je nadležno tijelo države izdateljice u dvojbi oko pitanja jesu li ispunjeni prethodno navedeni uvjeti za priznanje odluke kojom se izriče novčana kazna u određenom slučaju, ono može zahtijevati dodatne informacije od nadležnog tijela države izdateljice prije nego što donese zaključke iz procjena danih u odgovoru tog tijela (vidjeti, u tom smislu u vezi s Okvirnom odlukom Vijeća 2002/584/PUP, odluku od 16. studenoga 2010. o Europskom uhidbenom nalogu i o postupcima dostave između država članica (SL L 190, str. 1.), gore navedenu presudu Mantello, točku 50.).
- 32 U kontekstu ovih propisa, u cilju tumačenja pojma „sud“, sadržanog u članku 1. točki (a) podtočki iii. Okvirne odluke, potrebno je primijeniti kriterije Suda kako bi se zaključilo posjeduje li tijelo koje je uputilo zahtjev za prethodnu odluku značajke „suda“ u smislu članka 267. UFEU-a. U tom smislu, prema ustaljenoj sudskoj praksi, Sud procjenjuje sve elemente, kao što su njegova utemeljenost na zakonu, stalnost, svojstvo obvezne nadležnosti, kontradiktorna priroda postupka, primjena pravnih pravila, te njegova neovisnost (vidjeti, slično, presudu od 14. lipnja 2011., Miles i dr., C-196/09, Zb., str. I-5105., točku 37., kao i navedenu sudsku praksu).
- 33 U vezi s pojmom „nadležnosti posebno u kaznenim stvarima“, točno je da je Okvirna odluka donesena na temelju članka 31. stavka 1. točke (a) UEU-a i članka 34. stavka 2. točke (b) UEU-a, u okviru pravosudne suradnje u kaznenim stvarima.

- 34 Međutim, prema članku 5. stavku 1., područje primjene Okvirne odluke uključuje prekršaje koji se odnose na „ponašanje kojim se krše prometni propisi“. Odnosno, ovi prekršaji nisu predmetom jedinstvenog postupanja u različitim državama članicama, među kojima ih neke kvalificiraju upravnim prekršajima, dok ih druge smatraju prekršajima uz koje vežu kaznenopravne posljedice.
- 35 Iz toga proizlazi da je, kako bi se jamčio koristan učinak Okvirne odluke, potrebno pribjeći tumačenju pojma „imajući nadležnost posebno u kaznenim stvarima“, u kojem nije odlučujuća kvalifikacija prekršaja od strane država članica.
- 36 Kako bi se to postiglo, potrebno je da nadležno tijelo iz članka 1. točke (a) podtočke iii. Okvirne odluke provodi postupak koji ima bitne karakteristike kaznenog postupka, a da pritom nije neophodno da ovo tijelo raspolaže isključivo kaznenom nadležnošću.
- 37 Kako bi bilo moguće procijeniti može li se u okolnostima poput onih u glavnom postupku Unabhängiger Verwaltungssenat smatrati nadležnim tijelom posebno u kaznenim stvarima u smislu Okvirne odluke, valja općenito razmotriti različite objektivne elemente koji karakteriziraju ovo tijelo i njegovo djelovanje.
- 38 U tom smislu potrebno je najprije podsjetiti da je, kao što je to ispravno istaknuo sud koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku, Sud već presudio je li tijelo poput Unabhängiger Verwaltungssenat posjeduje sve tražene karakteristike kako bi bilo priznato kao ono koje posjeduje značajke suda u skladu s člankom 267. UFEU-a (presuda od 4. ožujka 1999., HI, C-258/97, Zb., str. I-1405., točka 18.).
- 39 Zatim, kao što proizlazi iz informacija koje je kroz pisana i usmena očitovanja iznijela austrijska vlada, čak i ako je Unabhängiger Verwaltungssenat formalno ustanovljen kao neovisno upravno tijelo prema članku 51. stavku 1. VStG-a, on je unatoč tome, među ostalim, nadležan kao žalbeno tijelo u području upravnih, a posebno prometnih prekršaja. U okviru takvog žalbenog postupka sa suspenzivnim učinkom ima punu nadležnost i provodi kazneni postupak poštujući odgovarajuća procesna jamstva u kaznenim stvarima.
- 40 S tim u vezi, potrebno je posebno istaknuti da među procesna jamstva koja se ovdje primjenjuju spadaju: načelo *nulla poena sine lege* iz članka 1. VStG-a, načelo inkriminacije samo u slučaju stavljanja kaznenog djela na teret ili postojanja kaznene odgovornosti iz članaka 3. i članka 4. VStG-a i načelo proporcionalnosti sankcije za počinjeno djelo iz članka 19. VStG-a.
- 41 Stoga Unabhängiger Verwaltungssenat valja okvalificirati kao „sud koji ima posebnu nadležnost“ u smislu članka 1. točke (a) podtočke iii. Okvirne odluke.
- 42 U smislu cjelokupnih predmetnih razmatranja, na prvo pitanje i drugo pitanje, pod a) i b), valja odgovoriti da je pojam „suda koji ima nadležnost posebno u kaznenim stvarima“ iz članka 1. točke (a) podtočke iii. Okvirne odluke autonomni pojam prava Unije, te ga treba tumačiti na način da se odnosi na pojam svakog suda koji primjenjuje postupak koji u bitnome ima karakteristike kaznenog postupka. Unabhängiger Verwaltungssenat zadovoljava ove kriterije, pa sukladno tome spada u okvire ovog pojma.
- 43 S obzirom na odgovore koji su dani na prvo pitanje, te na drugo pitanje pod a) i b), drugo pitanje pod c) je bespredmetno.

Treće pitanje

- 44 Trećim pitanjem, sud koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku, pita u bitnome treba li članak 1. točku (a) podtočku iii. Okvirne odluke tumačiti na način da osoba ima mogućnost iznošenja slučaja pred sud posebno nadležan u kaznenim stvarima pod pretpostavkom da je, prije nego je podnijela

žalbu, morala ispoštovati pravila predsudskog upravnog postupka te ako su, u tom smislu, priroda i opseg nadzora koje provodi nadležni sud prikladni za priznanje i izvršenje odluke kojom se određuje novčana kazna.

- 45 U vezi s pitanjem, na prvom mjestu, jamči li se pravo na žalbu iako postoji obveza poštivanja prethodnog upravnog postupka prije nego što je slučaj ispitan od strane suda koji ima nadležnost posebno u kaznenim stvarima u smislu Okvirne odluke, važno je naglasiti da, kao što su to napravili sud koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku i sve stranke, članak 1. točka (a) podtočka iii. Okvirne odluke ne propisuje izravno upućivanje slučaja takvom sudu.
- 46 Naime, Okvirna odluka također se primjenjuje na novčane kazne određene od strane upravnih tijela. Sukladno tome može biti zahtijevano, kao što je to ispravno istaknula nizozemska vlada, prethodno postojanje upravne faze, sukladno osobitostima sudskih sustava država članica. Međutim, pristup sudu nadležnom posebno u kaznenim stvarima u smislu Okvirne odluke ne može biti uvjetovan postavljanjem nemogućih ili pretjerano teških uvjeta (vidjeti, u tom smislu, presudu od 28. srpnja 2011., *Samba Diouf*, C-69/10, Zb., str. I-7151., točka 57.).
- 47 U vezi s pitanjem, na drugom mjestu, opsega i prirode nadzora koje provodi sud kojem slučaj može biti upućen, on mora imati jasnu nadležnost za ispitivanje predmeta u svemu što se tiče kako pravnih tako i činjeničnih pitanja, a posebno treba imati mogućnost ispitivanja dokaza i na toj osnovi utvrđivanja kako odgovornosti odnosno osobe tako i primjerenosti kazne.
- 48 Na trećem mjestu, činjenica da odnosna osoba nije izjavila žalbu, te da je zato novčana kazna u tom slučaju postala pravomoćnom, ne utječe na primjenu članka 1. točke (a) podtočke iii. Okvirne odluke, s obzirom na to da je prema ovoj odredbi dostatno da je odnosna osoba „imala mogućnost“ iznijeti predmet pred sud posebno nadležan u kaznenim stvarima.
- 49 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na treće pitanje valja odgovoriti da se članak 1. točka (a) podtočka iii. Okvirne odluke treba tumačiti na način da se smatra da je osoba imala mogućnost iznijeti slučaj pred sud posebno nadležan u kaznenim stvarima u slučaju ako je, prije nego što je podnijela žalbu, morala ispoštovati pravila predsudskog upravnog postupka. Takav sud mora imati jasnu nadležnost za razmatranje predmeta, i to kako pravnih tako i činjeničnih pitanja.

Troškovi

- 50 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog Sud (veliko vijeće) odlučuje:

- 1. Pojam „sud koji ima nadležnost posebno u kaznenim stvarima“ iz članka 1. točke (a) podtočke iii. Okvirne odluke Vijeća 2005/214/PUP od 24. veljače 2005. o primjeni načela uzajamnog priznavanja novčane kazne, kako je izmijenjena Okvirnom odlukom Vijeća 2009/299/PUP od 26. veljače 2009., predstavlja autonomni pojam prava Unije, te ga treba tumačiti na način da se navedeni pojam odnosi na svaki sud koji primjenjuje postupak koji u bitnome ima karakteristike kaznenog postupka. *Unabhängiger Verwaltungssenat in den Ländern* (Austrija) zadovoljava te kriterije, te ga se, sukladno tome, mora promatrati u smislu navedenog pojma.**

2. Članak 1. točku (a) podtočku iii. Okvirne odluke 2005/214, kako je izmijenjena Okvirnom odlukom 2009/299, treba tumačiti na način da je osoba imala mogućnost iznijeti slučaj pred sud posebno nadležan u kaznenim stvarima u slučaju ako je, prije nego što je podnijela žalbu, morala ispoštovati pravila predsudskog upravnog postupka. Takav sud mora imati jasnu nadležnost za razmatranje predmeta, i to kako pravnih tako i činjeničnih pitanja.

Potpisi