



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
YVESA BOTA,
predstavljeni 10. septembra 2013¹

Zadeva C-43/12

**Evropska komisija
proti
Evropskemu parlamentu,**

Svetu Evropske unije

„Direktiva 2011/82/EU — Čezmejna izmenjava informacij o prometnih prekrških, povezanih z varnostjo v cestnem prometu — Izbira pravne podlage — Člen 87(2)(a) PDEU — Člen 91(1)(c) PDEU“

1. Evropska komisija s to tožbo izpodbija pravno podlago, na kateri je bila sprejeta Direktiva 2011/82/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o lažji čezmejni izmenjavi informacij o prometnih prekrških, povezanih z varnostjo v cestnem prometu² (v nadaljevanju: Direktiva).
2. S to direktivo je uveden sistem čezmejne izmenjave informacij, ki pristojnemu organu države članice, v kateri je bila storjena kršitev cestnoprometnih predpisov, omogoča, da pri državi članici, v kateri je vozilo registrirano, pridobi podatke, na podlagi katerih bo lahko identificiral osebo, odgovorno za ugotovljeno kršitev.
3. Komisija je svoj predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o lažji čezmejni uporabi zakonodaje na področju varnosti v cestnem prometu³ sprva utemeljila na členu 71(1)(c) ES, ki zdaj ustreza členu 91(1)(c) PDEU.
4. Zadnjenavedena določba je del naslova VI tretjega dela Pogodbe DEU v zvezi s prevozom. Ta določba določa:

„Za izvajanje člena 90 in ob upoštevanju posebnosti prometa Evropski parlament in Svet po rednem zakonodajnem postopku in po posvetovanju z Ekonomsko-socialnim odborom in Odborom regij določita:

[...]

(c) ukrepe za izboljšanje varnosti prometa;

[...]“

1 — Jezik izvirnika: francoščina.

2 — UL L 288, str. 1.

3 — COM(2008) 151 final.

5. Po dolgih in težkih pogajanjih, ki so pripeljala do skrajšanja vsebine Direktive, je Svet menil, da Direktive ni treba sprejeti v okviru skupne prometne politike, ampak na podlagi člena 87(2) PDEU, ki je del poglavja 5 (Polijsko sodelovanje) naslova V (Območje svobode, varnosti in pravice) tretjega dela Pogodbe DEU. Nazadnje je bila sporazumno s Parlamentom uporabljena ta pravna podlaga.

6. Člen 87(1) PDEU določa, da „Unija vzpostavi policijsko sodelovanje, ki vključuje vse pristojne organe držav članic, vključno s policijskimi, carinskimi in drugimi tovrstnimi specializiranimi službami kazenskega pregona, pri preprečevanju ali odkrivanju kaznivih dejanj in preiskav“.

7. Člen 87(2) PDEU določa:

„Za namene iz odstavka 1 lahko Evropski parlament in Svet po rednem zakonodajnem postopku določita ukrepe glede:

a) zbiranja, hrambe, obdelave, analize in izmenjave ustreznih informacij;

[...]“

8. Komisija je v utemeljitev svojega stališča, da bi morala Direktiva temeljiti na členu 91(1)(c) PDEU, poudarila, da je glavni cilj Direktive povečanje varnosti v cestnem prometu in da ta cilj spada v skupno prometno politiko. Mehanizem izmenjave informacij, uveden z Direktivo, naj bi bil le sredstvo za uresničitev tega cilja.

9. Trdi tudi, da je področje uporabe člena 87(2) PDEU omejeno na kazenske zadeve, tako da bi bila ta določba lahko pravna podlaga le za uvedbo sistema izmenjave informacij glede kaznivih dejanj. Za opredelitev pojma kazenskih zadev v pravu Unije naj bi bilo treba napotiti na opredelitve, uporabljene v nacionalnem pravu. Le kršitve, ki so formalno del kazenskega prava držav članic, bi torej lahko bile predmet izmenjave informacij v skladu s členom 87(2) PDEU.

10. Ob upoštevanju zasnove, kakršno je Komisija uporabila za področje uporabe te določbe, naj mehanizem izmenjave informacij, uveden z Direktivo, v skladu s to direktivo ne bi zajemal policijskega sodelovanja v smislu člena 87 PDEU. Cestnoprometnih prekrškov, ki jih zajema Direktiva, naj v pravu držav članic ne bi bilo mogoče izključno opredeliti kot „kaznivih dejanj“. Iz preučitve pravnih sistemov teh držav naj bi bilo tako razvidno, da so te kršitve včasih kršitve upravnega prava, včasih kazenskega prava navedenih držav. Ugotovitev, da je cestnoprometne prekrške v nekaterih državah članicah mogoče šteti za upravne prekrške, naj bi torej Evropski uniji preprečevala uvedbo sistema izmenjave informacij v zvezi s cestnoprometnimi prekrški na podlagi člena 87(2) PDEU.

11. Parlament in Svet izpodbijata pristop Komisije, enako tudi vse države članice, ki so pri tej tožbi intervenirale.⁴

12. Iz razlogov, ki jih bom zdaj pojasnil, tudi menim, da Komisija zastopa preozko pojmovanje področja uporabe člena 87(2) PDEU in da je bila prav ta določba pravilna pravna podlaga za sistem izmenjave informacij, uveden z Direktivo.

4 — Gre za Kraljevino Belgijo, Irsko, Madžarsko, Republiko Poljsko, Slovaško republiko, Kraljevino Švedsko ter Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irsko.

I – Presoja

13. S to tožbo je podana pobuda za ugotovitev, ali je sistem izmenjave informacij, ki omogoča identifikacijo oseb, ki so storile cestnoprometni prekršek v državi članici, ki ni država, v kateri je bilo registrirano njihovo vozilo, zajet s policijskim sodelovanjem, urejenim v členu 87 PDEU, čeprav je namen tega sistema povečanje varnosti v cestnem prometu in zadevne kršitve niso v vseh državah članicah opredeljene kot „kazniva dejanja“.

14. Najprej menim, da – celo če bi to morda šteli za prevelik poseg – na ugotavljanje pravne podlage, primerne za sprejetje Direktive, nikakor ne smejo vplivati institucionalne posebnosti, ki po Lizbonski pogodbi še razlikujejo naslov V tretjega dela Pogodbe DEU v zvezi z območjem svobode, varnosti in pravice od drugih sektorskih politik. Še zlasti mislim na Protokol (št. 21) o stališču Združenega kraljestva in Irske glede območja svobode, varnosti in pravice, priloženem k pogodbama EU in DEU, in na Protokol (št. 22) o stališču Danske, priloženem pogodbama.

15. V skladu z ustaljeno sodno prakso mora izbira pravne podlage za pravni akt Unije temeljiti na objektivnih dejavnikih, ki jih je mogoče sodno preveriti, med katere spadata cilj in vsebina tega akta. Če se namreč pri preizkusu ukrepa izkaže, da ima ta dva cilja ali dva sestavna dela, pri čemer je eden od teh ciljev ali sestavnih delov glavni, drugi pa stranski, mora akt temeljiti na samo eni pravni podlagi, in sicer tisti, ki se zahteva za glavni ali prevladujoči cilj oziroma sestavni del.⁵

16. Kot je navedeno v njenem členu 1, „[je] [n]amen [Direktive] [...] zagotoviti visoko raven varnosti za vse udeležence v cestnem prometu v Uniji z olajšanjem čezmejne izmenjave informacij o prometnih prekrških, povezanih z varnostjo v cestnem prometu, in s tem izvrševanje sankcij, kadar so ti prekrški storjeni z vozilom, registriranim v državi članici, ki ni država članica, v kateri je bil prekršek storjen“.

17. Ker je tako namen zagotoviti visoko raven zaščite vseh uporabnikov cest v Uniji, ni sporno, da zakonodajalec Unije uresničuje cilj povečanja varnosti, do katere morajo biti upravičeni ti uporabniki, kadar uporabljajo ceste držav članic, tako da se zmanjšuje število smrtnih žrtev in poškodb ter materialne škode. Ta cilj je poudarjen med drugim v uvodnih izjavah 1, 6, 15 in 26 Direktive.

18. Kot je pojasnjeno v uvodni izjavi 1 Direktive, je res, da „[je] glavni cilj prometne politike Unije [...] večja varnost v cestnem prometu“. Sicer pa je iz sodne prakse Sodišča mogoče sklepati, da je zakonodajalec Unije na podlagi člena 91(1)(c) PDEU pooblaščen za sprejetje skupnih določb za povečanje varnosti v cestnem prometu.⁶

19. Zato menim, da ugotovitev, da je namen Direktive povečati varnost v cestnem prometu, ne zadošča za to, da bi lahko spadala na področje prometne politike in da bi jo bilo mogoče izključiti s področja policijskega sodelovanja, ki je urejeno v členu 87 PDEU.

20. Menim namreč, da je cilj zagotavljanja visoke ravni zaščite vseh uporabnikov cest v Uniji mogoče povezati s ciljem, ki se uresničuje v okviru naslova V tretjega dela Pogodbe DEU v zvezi z območjem svobode, varnosti in pravice, in sicer v skladu s členom 67(3) PDEU doseči visoko raven varnosti.

21. Poleg tega je cilje vzpostavitve policijskega sodelovanja v okviru člena 87 PDEU s tem, da se omogoči učinkovitejši kazenski pregon neke kategorije kršitev, vsekakor lahko cilj v splošnem interesu, ki se tudi uresničuje v okviru sektorske politike, kakršna je prometna politika.

5 — Glej zlasti sodbo z dne 19. julija 2012 v zadevi Parlament proti Svetu (C-130/10, točki 42 in 43).

6 — Glej sodbo z dne 9. septembra 2004 v združenih zadevah Španija in Finska proti Parlamentu in Svetu (C-184/02 in C-223/02, ZOdl., str. I-7789, točka 30).

22. V zvezi s tem opažam, da v okviru sorodnega področja pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah člen 83(2) PDEU Uniji omogoča, da uvede minimalna pravila v zvezi z opredelitvijo kaznivih dejanj in sankcij, kadar se izkaže, da je približevanje zakonov in drugih predpisov držav članic v kazenskih zadevah nujno, da se zagotovi učinkovito izvajanje politike Unije na področju, ki je predmet harmonizacijskih ukrepov.⁷ Obstoj pravne podlage, ki omogoča harmonizacijo kazenskega prava držav članic, kadar je to nujno za doseganje ciljev, ki se uresničujejo v okviru sektorskih politik, kaže, da ni neprepustne meje med pravnimi podlagami sektorskih politik in pravnimi podlagami, ki omogočajo vzpostavitev policijskega ali pravosodnega sodelovanja v okviru naslova V tretjega dela Pogodbe DEU. Tako bi bil cilj ureditve Unije, katere predmet bi bil uvedba minimalnih pravil v zvezi z opredelitvijo kaznivih dejanj in sankcij na področju cestnoprometnih predpisov, povečanje varnosti v cestnem prometu, vendar pa bi spadal pod člen 83(2) PDEU.

23. Iz istih razlogov bom imel v nadaljevanju priložnost poudariti akt sekundarne zakonodaje, ki spada pod pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah, in sicer Okvirni sklep 2005/214/PNZ z dne 24. februarja 2005 o uporabi načela vzajemnega priznavanja denarnih kazni,⁸ ki s tem, da omogoča priznavanje denarnih kazni, naloženih v primeru cestnoprometnih prekrškov, nesporno prispeva k cilju povečanja varnosti v cestnem prometu.

24. Iz teh elementov je torej treba sklepati, da se s pravosodnim sodelovanjem v kazenskih zadevah, kot je zasnovano z Lizbonsko pogodbo, lahko uresničujejo cilji v splošnem interesu, ki spadajo pod sektorske politike. Ne vidim razloga, zakaj bi bilo treba sklepati drugače, kar zadeva policijsko sodelovanje.

25. Iz teh prvih premislekov izhaja, da ugotovitev, da je cilje Direktive povečanje varnosti v cestnem prometu, sama po sebi ni odločilna za odločitev, ali je pravilna pravna podlaga Direktive člen 87(2) PDEU ali člen 91(1)(c) PDEU.

26. Torej je treba poglobiti preučitev ciljev, ki se uresničujejo z Direktivo, pri tem pa se ne sme omejiti na izraženi cilj povečanja varnosti v cestnem prometu.

27. Zakonodajalec Unije je z odločitvijo, da sprejme Direktivo, izhajal iz preproste ugotovitve, da je razvoj prostega gibanja oseb v Uniji pogosto sopomenka za nekaznovanost na področju cestnoprometnih prekrškov.

28. Kot je obrazloženo v zgorajnavedenem predlogu Direktive, nujnost uvedbe izmenjave informacij izhaja iz tega, da cestnoprometni prekrški pogosto ostanejo nekaznovani, če so storjeni z vozilom, registriranim v drugi državi članici, kot je država članica prekrška. Težava nastane zlasti za prekrške, ki se samodejno zaznajo s kamerami, brez neposrednega stika voznika s policijskimi organi.⁹

29. Zakonodajalec Unije v uvodni izjavi 2 Direktive tako ugotavlja, da „sankcije v obliki denarnih kazni za nekatere cestnoprometne prekrške, ki so bili storjeni v eni državi članici z vozilom, ki je registrirano v drugi državi članici, pogosto niso izvršene“. Izhajajoč iz te ugotovitve „[je] [n]amen te direktive [...] zagotoviti, da bi se v takih primerih zagotovila učinkovitost preiskovanja prometnih prekrškov, povezanih z varnostjo v cestnem prometu“.

7 — Glede tega, kar je mogoče opredeliti kot „pomožna kazenska harmonizacija“, glej Bernardi, A., *L'harmonisation pénale accessoire*; Tricot, J., *Discussion – L'harmonisation pénale accessoire: question(s) de méthode – Observations sur l'art et la manière de légiférer pénalement selon l'Union européenne*, in Gindre, E., *Discussion – L'harmonisation pénale accessoire. Éléments de réflexion sur la place du droit pénal au sein de l'Union européenne*, *Le droit pénal de l'Union européenne au lendemain du Traité de Lisbonne*, Société de législation comparée, Paris, 2012, str. 153, 185 in 197.

8 — UL L 76, str. 16.

9 — Stran 2 tega predloga direktive.

30. V skladu z uvodno izjavo 6 Direktive „[bi bilo treba, d]a bi izboljšali varnost v cestnem prometu po vsej Uniji in zagotovili enako obravnavo voznikov, in sicer rezidenčnih in nerezidenčnih storilcev prometnih prekrškov, [...] olajšati izvršitev ne glede na državo članico, v kateri je vozilo registrirano. Zato bi bilo treba za nekatere ugotovljene prometne prekrške, povezane z varnostjo v cestnem prometu, vzpostaviti sistem čezmejne izmenjave informacij ne glede na to, ali so ti prekrški po pravu zadevne države članice upravni ali kazenski, da bi imela država članica prekrška dostop do podatkov iz registra vozil države članice registracije.“

31. Poleg tega je v uvodni izjavi 7 Direktive navedeno, da „[ima] [u]činkovitejša čezmejna izmenjava podatkov iz registrov vozil, ki naj bi olajšala identifikacijo oseb, osumljenih storitve prometnih prekrškov, povezanih z varnostjo v cestnem prometu, [...] lahko odvratilni učinek in spodbudi previdnejše ravnanje voznika vozila, ki je registrirano v državi članici, ki ni država članica prekrška, s čimer se prepreči žrtve, ki so posledica prometnih nesreč“.

32. Te uvodne izjave izražajo glavni cilj Direktive, ki je omogočiti učinkovitejši kazenski pregon cestnoprometnih prekrškov z vzpostavitvijo mehanizma policijskega sodelovanja. Ta mehanizem zajema izmenjavo informacij, ki omogoča identifikacijo oseb, odgovornih za te cestnoprometne prekrške, kar je nepogrešljivo za njihov pregon in sankcioniranje s strani pristojnih organov držav članic.

33. Temu učinkovitejšemu pregonu cestnoprometnih prekrškov, ki bo s svojim odvratilnim učinkom voznike nerezidente spodbudil, da spoštujejo cestnoprometne predpise držav članic, skozi katere peljejo, bo sledilo povečanje varnosti v cestnem prometu. Povečanje varnosti v cestnem prometu je zato zadnji cilj, želeni učinek, učinkovitejši pregon cestnoprometnih prekrškov pa je najbolj neposreden in takojšen cilj, oba pa sta seveda tesno povezana.

34. Cilj, ki je po mojem mnenju odločilen za ugotavljanje pravilne pravne podlage Direktive, je torej tisti, ki omogoča učinkovitejši pregon cestnoprometnih prekrškov s tem, da se uvede mehanizem sodelovanja med pristojnimi nacionalnimi organi na področju kazenskega pregona. Menim, da mora akt, s katerim se zlasti uresničuje tak cilj, spadati pod policijsko sodelovanje v smislu člena 87 PDEU.

35. Tak akt v celoti spada pod delovanje Unije za gradnjo območja svobode, varnosti in pravice. Čeprav se beseda „svoboda“ v tem izrazu nesporno nanaša na prosto gibanje oseb v Uniji, pa se njen pomen ne ustavi tam.¹⁰ Kot je navedeno v Akcijskem načrtu Sveta in Komisije o najboljšem načinu izvajanja določb Amsterdamske pogodbe o območju svobode, varnosti in pravice,¹¹ ki ga je 3. decembra 1998 sprejel svet Pravosodje in notranje zadeve, gre tudi za „svobodno življenje v okolju, v katerem se spoštuje zakon, ob tem pa se je treba zavedati, da javni organi – ločeno ali skupaj (na nacionalni ravni, ravni Unije ali preko teh) – vse svoje pristojnosti usmerijo v pregon in kaznovanje tistih, ki poskušajo to svobodo zanikati ali jo zlorabiti“.¹² Poleg tega je v skladu s tem dokumentom njegov namen „državljanom dati skupni občutek pravičnosti v vsej Uniji“.¹³ Kot je izraženo med drugim v uvodni izjavi 6 Direktive, se z Direktivo namerava odpraviti prav občutek nepravčnosti, ki lahko nastane zaradi nekaznovanosti voznikov vozil, registriranih v drugi državi članici, kot je država članica prekrška.

36. Zdaj lahko pogledamo, ali vsebina Direktive potrjuje izbiro člena 87(2) PDEU kot pravilne pravne podlage zanjo.

10 — Glej v tem smislu Labayle, H., *Espace de liberté, sécurité et justice – Cadre général*, Jurisclasseur Europe, zvezek 2625, 2012, točka 9.

11 — UL 1999, C 19, str. 1.

12 — Točka 6.

13 — Točka 15.

37. V skladu s členom 2 Direktive se ta uporablja za osem prometnih prekrškov, povezanih z varnostjo v cestnem prometu, to je prekoračitev dovoljene hitrosti, neuporaba varnostnega pasu, vožnja skozi rdečo luč, vožnja pod vplivom alkohola, vožnja pod vplivom mamil, vožnja brez zaščitne čelade, uporaba prepovedanega voznega pasu in nezakonita uporaba prenosnega telefona ali druge komunikacijske naprave med vožnjo.

38. Ker sestavni deli teh prekrškov na ravni Unije niso harmonizirani,¹⁴ jih tako kot sankcije, ki se uporabijo za take prekrške, določijo države članice.¹⁵

39. Sistem izmenjave informacij, uveden z Direktivo, torej ni dopolnilo ukrepov, ki bi jih morala Unija sprejeti za harmonizacijo sestavnih delov nekaterih prekrškov in sankcij zanje, ampak je namenjen le temu, da se omogoči boljša uporaba cestnoprometnih predpisov, ki jih samostojno opredeli vsaka država članica.

40. Kot je razvidno iz preučitve vsebine Direktive, je njen edini predmet uvedba sistema, ki pristojnim organom držav članic na področju kazenskega pregona omogoča izmenjavo informacij na področju cestnoprometnih prekrškov. Gre torej za to, da se nacionalnim organom, zadolženim za zagotavljanje spoštovanja nacionalnih cestnoprometnih predpisov, da na voljo orodje za identifikacijo tujih storilcev prometnih prekrškov. To orodje državam članicam omogoča izboljšanje sredstev, ki jih imajo v fazi preiskave v zvezi s cestnoprometnim prekrškom, s tem, da jim omogoča pridobivanje informacij, ki so nujne za identifikacijo storilca tega prekrška in torej njegov pregon.

41. Bistvo sistema, ki je bil uveden za pomoč državam članicam pri pregonu cestnoprometnih prekrškov, spada pod člena 4 in 5 Direktive.

42. Člen 4 Direktive se nanaša na postopek za izmenjavo informacij med državami članicami. V odstavku 1 določa, da zaradi preiskovanja prometnih prekrškov, povezanih z varnostjo v cestnem prometu, iz člena 2 države članice nacionalnim kontaktnim točkam, ki so v drugih državah članicah, dovolijo dostop do nacionalnih podatkov iz registrov vozil, z možnostjo avtomatiziranega iskanja, ki se nanašajo na podatke o vozilih ter o lastnikih ali upravljavcih vozila. Člen 4(2), prvi pododstavek, Direktive natančneje določa, da ta iskanja „v obliki izstopnih zaprosil izvaja nacionalna kontaktna točka države članice prekrška z uporabo celotne registrske številke“.

43. Člen 4(2), zadnji pododstavek, Direktive določa, da „[d]ržava članica prekrška v skladu [z] [D]irektivo uporablja pridobljene podatke, da ugotovi, kdo je osebno odgovoren za prometne prekrške, povezane z varnostjo v cestnem prometu, iz členov 2 in 3“.

14 — Vendar je treba v zvezi z neuporabo varnostnega pasu omeniti Direktivo Sveta z dne 16. decembra 1991 o približevanju zakonodaje držav članic o obvezni uporabi varnostnih pasov v vozilih z manj kakor 3,5 tone (91/671/EGS) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 1, str. 353), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2003/20/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. aprila 2003 (UL L 115, str. 63).

15 — Kot je razvidno iz napotila na pravo države članice prekrška v opredelitvah pojmov iz člena 3 Direktive.

44. Člen 4(4) Direktive poleg tega določa, da se države članice za izvedbo izmenjave informacij oprejo med drugim na uporabo programske opreme, ki je bila zasnovana posebej za namene člena 12 Sklepa 2008/615/PNZ z dne 23. junija 2008 o poglobitvi čezmejnega sodelovanja, zlasti na področju boja proti terorizmu in čezmejnemu kriminalu.¹⁶ Pri tem gre za element, ki dokazuje, da Direktiva na področju cestnoprometnih prekrškov pomeni podaljšanje drugih instrumentov policijskega sodelovanja, kot sta sklepa k Prümski pogodbi, ki so namenjeni zlasti boju proti terorizmu in čezmejnemu kriminalu.¹⁷ Ta ideja izhaja tudi iz uvodnih izjav 2, 9 in 10 Direktive.

45. Ko je bila oseba, osumljena storitve cestnoprometnega prekrška, identificirana, mora država članica prekrška odločiti, ali bo začela nadaljnje postopke. Če se zanje odloči, so v členu 5 Direktive opredeljena podrobna pravila, v skladu s katerimi bo treba to osebo o prekršku obvestiti. V skladu s členom 5(2) Direktive pisno obvestilo vsebuje „vse pomembne informacije, kot so zlasti narava prometnega prekrška, [...] kraj, datum in čas prekrška, naslov besedila nacionalnega zakona, ki je bil prekršen, in sankcijo ter po potrebi podatke o napravi, s katero je bil ugotovljen prekršek“. Poleg tega člen 5(3) Direktive določa, da država članica prekrška „za namen zagotovitve spoštovanja temeljnih pravic pošlje pisno obvestilo v jeziku dokumenta o registraciji, če je na voljo, ali v enem od uradnih jezikov države članice registracije“.

46. Člena 4 in 5 Direktive torej vzpostavljata mehanizem, ki je tipičen za policijsko sodelovanje, to je sistem izmenjave informacij med organi, pristojnimi na represivnem področju, ki je namenjen zaključku policijskih preiskav v zvezi s cestnoprometnimi prekrški in pregonu teh prekrškov z identifikacijo odgovornih oseb.

47. Sodna praksa Sodišča vsebuje navedbe, ki omogočajo razumevanje tistega, kar spada pod policijsko sodelovanje. Tako je Sodišče v sodbi z dne 10. februarja 2009 v zadevi Irska proti Parlamentu in Svetu¹⁸ v zvezi z Direktivo 2006/24/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2006 o hrambi podatkov, pridobljenih ali obdelanih v zvezi z zagotavljanjem javno dostopnih elektronskih komunikacijskih storitev ali javnih komunikacijskih omrežij, in spremembo Direktive 2002/58/ES¹⁹ navedlo, da ta direktiva „ureja postopke, ki so neodvisni od izvajanja vsakega morebitnega policijskega in sodnega ukrepa sodelovanja na kazenskem področju“. Sodišče glede tega navaja, da „[s] to direktivo niso poenoteni niti dostop pristojnih nacionalnih organov do podatkov na področju pregona niti uporaba in izmenjava teh podatkov med temi organi“, in opaza, da ti primeri „načeloma spadajo na področje, ki ga ureja naslov VI Pogodbe EU“.²⁰

48. Poleg tega je Sodišče v sodbi z dne 26. oktobra 2010 v zadevi Združeno kraljestvo proti Svetu²¹ navedlo, da Sklep Sveta 2008/633/PNZ z dne 23. junija 2008 o dostopu imenovanih organov držav članic in Europola do vizumskega informacijskega sistema (VIS) za iskanje podatkov za namene preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja terorističnih dejanj in drugih hudih kaznivih dejanj²² „uresničuje cilje, ki kot taki spadajo v policijsko sodelovanje“.²³ Kar zadeva vsebino Sklepa 2008/633, je Sodišče navedlo, da „se ta nanaša tako na postopke držav članic za imenovanje pristojnih organov s področja notranje varnosti, ki so pooblaščen za vpogled v VIS, kot na pogoje za dostop,

16 — UL L 210, str. 1. Ta sklep je povezan s Sklepom Sveta 2008/616/PNZ z dne 23. junija 2008 o izvajanju Sklepa 2008/615/PNZ (UL L 210, str. 12). Ta sklepa se skupaj imenujeta „sklepa k Prümski pogodbi“.

17 — Model, uporabljen v Direktivi, je izhajal iz člena 12(1), prvi pododstavek, Sklepa 2008/615, ki določa, da „[d]ržave članice kontaktnim točkam drugih držav članic [...] zaradi preprečevanja in preiskovanja kaznivih dejanj ter pregona drugih kršitev, ki v državi članici prosilki sodijo v pristojnost sodišč ali državnih tožilstev, kot tudi zaradi ohranjanja javne varnosti, [...] dovolijo [...] iskanje naslednjih podatkov v nacionalnih registrih motornih vozil [...]:
podatke o lastnikih ali upravljavcih vozil in
podatke o vozilih“.

18 — C-301/06, ZOdl., str. I-593.

19 — UL L 105, str. 54.

20 — Točka 83 navedene sodbe.

21 — C-482/08, ZOdl., str. I-10413.

22 — UL L 218, str. 129.

23 — Točka 50 navedene sodbe.

posredovanje in hrambo podatkov, ki se uporabljajo v zgoraj navedene namene“. ²⁴ Iz tega je sklepalo, da „je mogoče določbe navedenega sklepa šteti za določbe o organizaciji določene oblike policijskega sodelovanja“. ²⁵ Sodišče se je oprlo na te elemente glede cilja in vsebine Sklepa 2008/633, da bi ugotovilo, da z vidika izbire pravne podlage ta sklep res spada na področje policijskega sodelovanja, čeprav pomeni tudi ukrep, s katerim se razvijajo določbe schengenskega pravnega reda v zvezi s skupno vizumsko politiko. ²⁶

49. Po mojem mnenju navedbe, ki jih vsebujeta zgoraj navedeni sodbi Irska proti Parlamentu in Svetu ter Združeno kraljestvo proti Svetu, omogočajo ugotovitev, da Direktiva spada na področje policijskega sodelovanja in da je bila pravilno sprejeta na podlagi člena 87(2) PDEU.

50. Poleg tega je treba navesti, da ker gre za policijsko sodelovanje, ki spada pod člen 87 PDEU, člen 7 Direktive, ki se nanaša na varstvo podatkov, določa uporabo Okvirnega sklepa Sveta 2008/977/PNZ z dne 27. novembra 2008 o varstvu osebnih podatkov, ki se obdelujejo v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah ²⁷ za podatke, ki se obdelujejo v okviru sistema izmenjave informacij, ki ga določa Direktiva.

51. Nazadnje, razlaga člena 11 Direktive potrjuje, da je vzpostavitev sistema izmenjave informacij v zvezi s cestnoprometnimi prekrški, ki jih opredelijo države članice, glavna sestavina Direktive. Ta člen določa ukrepe, ki bi jih Unija lahko sprejela v prihodnje, kot so skupni standardi za avtomatični pregled opreme in za postopke ali harmonizacijo cestnoprometnih predpisov. Tako pa ni stanje prava Unije, zaradi česar sistema izmenjave informacij, uvedenega z Direktivo, ni mogoče razumeti kot ukrep, ki bo dopolnil ukrepe za harmonizacijo cestnoprometnih predpisov, ki jih je Unija sprejela v okviru skupne prometne politike. Povedano drugače, ta sistem ni dodatni ukrep drugim ukrepom, ki jih je zakonodajalec Unije sprejel v okviru skupne prometne politike. Predmet navedenega sistema tako ni zagotavljanje popolne učinkovitosti predpisov, ki jih je Unija sprejela na tem področju. Poleg tega sem že navedel, da z Direktivo niso harmonizirane niti sestavine cestnoprometnih prekrškov niti sankcije, ki se uporabijo zanje, ki ostanejo v pristojnosti držav članic. Zato menim, da razlogovanje, ki ga je Sodišče razvilo v sodbah z dne 13. septembra 2005 v zadevi Komisija proti Svetu ²⁸ in z dne 23. oktobra 2007 v zadevi Komisija proti Svetu, ²⁹ ne more upravičiti uporabe člena 91(1)(c) PDEU kot pravne podlage Direktive. Poleg tega opažam, da sta bili ti sodbi izdani v pravnem kontekstu pred Lizbonsko pogodbo, ki ga je zaznamovala prednost, ki je bila s členom 47 EU podeljena pravnim podlagam v zvezi s sektorskimi politikami.

52. Sistem izmenjave informacij v zvezi s cestnoprometnimi prekrški, uveden z Direktivo, torej kot instrument policijskega sodelovanja, neodvisno od kakršnih koli ukrepov za harmonizacijo prekrškov in sankcij, ki jih Unija sprejme v okviru skupne prometne politike, po mojem mnenju torej spada pod člen 87(2) PDEU.

53. Komisija pri tej analizi ugovarja, da je člen 87 PDEU pridržan za policijsko sodelovanje v zvezi s kaznivimi dejanji, ki so kot taka opredeljena v pravu držav članic. Ker cestnoprometni prekrški tako spadajo včasih pod upravno pravo, včasih pod kazensko pravo držav članic, ³⁰ naj člen 87 PDEU ne bi mogel biti pravilna pravna podlaga sistema izmenjave informacij v zvezi s temi prekrški.

54. Z mnenjem Komisije se ne strinjam iz več razlogov.

24 — Točka 51 navedene sodbe.

25 — Prav tam.

26 — Točki 67 in 68 navedene sodbe Združeno kraljestvo proti Svetu.

27 — UL L 350, str. 60.

28 — C-176/03, ZOdl., str. I-7879.

29 — C-440/05, ZOdl., str. I-9097.

30 — V zvezi s tem glej uvodni izjavi 6 in 8 Direktive.

55. Na prvem mestu, omejeno pojmovanje, ki ga ima Komisija glede področja uporabe člena 87 PDEU, nima dovolj opore že niti v naslovu v poglavju 5 naslova V tretjega dela Pogodbe DEU, ki je omejen na policijsko sodelovanje brez izrecne navedbe, da se to sodelovanje nanaša le na kazenske zadeve.

56. Besedilo člena 87(1) PDEU je posebno široko v delu, v katerem je navedeno, da „Unija vzpostavi policijsko sodelovanje, ki vključuje vse pristojne organe držav članic“. ³¹ Navedba, v skladu s katero ti organi zajemajo „policijsk[e], carinsk[e] in drug[e] tovrstn[e] specializiran[e] služb[e] kazenskega pregona, pri preprečevanju ali odkrivanju kaznivih dejanj in preiskav“, izraža idejo, da so te službe navedene le primeroma in da seznam ni izčrpen. Poleg tega, kot je razvidno iz drugih jezikovnih različic zadevne določbe, se zdi, da se sklicevanje na kazniva dejanja povezuje le z „drugimi tovrstnimi službami kazenskega pregona“, ne nanaša pa se na policijske in carinske službe ter še manj na „vse pristojne organe držav članic“. ³²

57. Glede na besedilo člena 87(1) PDEU torej nikakor ni izključeno, da bi bilo policijsko sodelovanje, ki spada pod to določbo, lahko razvito med organi, ki niso zadolženi za uporabo kazenskega prava v državah članicah, kadar zagotavljajo naloge, ki spadajo na policijsko področje v širšem smislu, naj gre za upravno ali pravosodno policijo. ³³ Povedano drugače, policijsko sodelovanje iz člena 87(1) PDEU je treba funkcionalno razširiti, in sicer tako, da se nanaša na sodelovanje med organi držav članic, zadolženimi za preprečevanje, odkrivanje in pregon kršitev.

58. Zato je napačno trditi, kot je storila Komisija, da je formalno pojmovanje, ki ga je sprejela glede področja uporabe člena 87 PDEU, ki naj bi se kot tako nanašalo le na kazniva dejanja, ki so kot taka opredeljena v različnih zakonodajah držav članic, dovolj podprto z besedilom tega člena.

59. Preučitev drugih aktov Unije, katerih predmet je izmenjava informacij na področju policijskega sodelovanja, tudi potrjuje funkcionalni pristop, v skladu s katerim se to sodelovanje nanaša širše na ohranitev javnega reda in boj proti kršitvam, brez izrecne omejitve na kazniva dejanja, ki so kot taka opredeljena v pravu držav članic.

60. Poleg člena 12(1), prvi pododstavek, Sklepa 2008/615, na katerega sem napotil pred tem, ³⁴ ki določa, da se avtomatizirano iskanje podatkov v registrih motornih vozil izvede „zaradi preprečevanja in preiskovanja kaznivih dejanj ter pregona drugih kršitev, ki v državi članici prosilki sodijo v pristojnost sodišč ali državnih tožilstev, kot tudi zaradi ohranjanja javne varnosti“, lahko citiram tudi Sklep Sveta 2009/917/PNZ z dne 30. novembra 2009 o uporabi informacijske tehnologije za carinske namene, ³⁵ ki v členu 1(2) določa, da „[j]e cilj carinskega informacijskega sistema [...] pomagati pri preprečevanju, odkrivanju in preganjanju hudih kršitev nacionalne zakonodaje, tako da se omogoči čim hitrejši dostop do podatkov in posledično poveča učinkovitost postopkov sodelovanja in nadzornih postopkov carinskih uprav držav članic“.

61. Na drugem mestu, formalno pojmovanje, ki ga je sprejela Komisija, ima nekaj pomanjkljivosti. Najprej je v nasprotju z zahtevo po enotni uporabi prava Unije, s tem da ustvarja razlike v prostoru in času uporabe mehanizmov policijskega sodelovanja, kakršen je tisti, ki ga določa Direktiva. Uporaba takega mehanizma naj bi bila torej funkcija opredelitve, sprejete na nacionalni ravni za vsak prekršek iz

31 — Ležeči poudarek je moj.

32 — Glej med drugim nemško in angleško različico člena 87(1) PDEU:

„Die Union entwickelt eine polizeiliche Zusammenarbeit zwischen allen zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, einschließlich der Polizei, des Zolls und anderer auf die Verhütung oder die Aufdeckung von Straftaten sowie entsprechende Ermittlungen spezialisierter Strafverfolgungsbehörden.“

„The Union shall establish police cooperation involving all the Member States' competent authorities, including police, customs and other specialised law enforcement services in relation to the prevention, detection and investigation of criminal offences.“

33 — V prid funkcionalni opredelitvi pojma policijskega sodelovanja glej De Biolley, S., *Coopération policière dans l'Union européenne*, Jurisclasseur Europe, zvezek 2680, 2010, točka 5.

34 — Glej opombo 17.

35 — UL L 323, str. 20.

člena 2 Direktive. Poleg tega se lahko opredelitve, ki jih sprejmejo države članice, s časom spremenijo, kar povzroči negotovost področja uporabe Direktive. Poleg tega se lahko opredelitev cestnoprometnega prekrška v državi članici razvija med postopkom, tako da upravni prekršek lahko postane kaznivo dejanje, na primer če storilec ne plača naložene globe.

62. Omejevanje področja uporabe člena 87 PDEU na kazniva dejanja, ki so kot taka opredeljena v pravu držav članic, bi pripeljalo tudi do resnega zmanjšanja polnega učinka tega člena. Če sledim tezi Komisije, ne le da je ne bi bilo mogoče uporabiti, kadar policijsko sodelovanje prispeva k splošnemu interesu sektorske politike, ampak bi bilo poleg tega njegovo področje uporabe omejeno na kršitve, ki formalno spadajo pod kazensko pravo vseh držav članic.

63. V zvezi s tem menim, da sprejetje funkcionalnega pristopa glede področja uporabe člena 87 PDEU omogoča zagotavljanje polnega učinka tega člena tako, da v nasprotju s trditvami Komisije ni ogrožen polni učinek člena 91(1)(c) PDEU. Zadnjenavedena določba bo lahko podlaga številnim aktom, ki prispevajo k povečanju varnosti v cestnem prometu, kakršni so akti v zvezi z značilnostmi cest in njihovim vzdrževanjem, tehničnimi pregledi vozil, delovnim časom in izobraževanjem voznikov tovornih vozil ali s približevanjem cestnoprometnih predpisov.

64. Na tretjem mestu, tudi če bi bilo treba meniti, da se policijsko sodelovanje iz člena 87 PDEU nanaša le na kazenske zadeve, bi bilo treba zadnji pojem vsekakor opredeliti funkcionalno, in ne formalno, z napotilom na nacionalne opredelitve, kot trdi Komisija. Tak funkcionalni pristop se zahteva za zahteve po enotni uporabi prava Unije, ki sem jih omenil prej, in za zagotavljanje učinkovitosti vzpostavljenega policijskega sodelovanja. S tega vidika lahko policijsko sodelovanje v zvezi s kršitvami, ki jim sledijo sankcije, ki so hkrati kaznovalne in odvračilne, temelji na členu 87 PDEU. Torej se je treba navezati na „represivni cilj“³⁶ sankcij, ki se uporabijo za cestnoprometne prekrške, prej kot na to, da te kršitve in sankcije spadajo pod kazensko pravo držav članic.

65. V zvezi s tem menim, da je funkcionalni pristop, ki ga je Evropsko sodišče za človekove pravice sprejelo za opredelitev tega, kar spada pod kazenske zadeve v skladu s členom 6 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane v Rimu 4. novembra 1950, lahko vir navdiha za opredelitev področja uporabe člena 87 PDEU. Podrobneje se sklicujem na sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 21. februarja 1984 v zadevi Öztürk proti Nemčiji,³⁷ ki se nanaša na cestnoprometne prekrške. S tem ko se sledi temu funkcionalnemu pristopu, ni dvoma, da so cestnoprometni prekrški, ki so naštet v členu 2 Direktive, kazenski v delu, v katerem so v državah članicah predpisane sankcije, ki so hkrati kaznovalne in odvračilne. Torej ni pomembno, ali te sankcije spadajo pod represivno upravno pravo ali pod kazensko pravo držav članic.

66. Na četrtem mestu, formalno pojmovanje, ki ga je sprejela Komisija, je zelo pomembna pomanjkljivost, da bo s področja sodelovanja v policijskih zadevah izključeno celotno področje prestopništva, v obravnavanem primeru cestnoprometnega prestopništva. Za to obliko prestopništva so namreč pogosto značilne relativno „majhne“³⁸ kršitve, ki ne spadajo nujno pod kazensko pravo držav članic, lahko pa zaradi učinkovitosti ustvarijo zahtevo po sankciji upravnega organa, in ne sodišča, pristojnega za kazenske zadeve. Ni pa nobene navedbe o tem, da so avtorji Pogodbe DEU nameravali področje uporabe člena 87(2)(a) PDEU omejiti na kršitve, ki zaradi teže spadajo pod kazensko pravo držav članic, in ne pod njihovo represivno upravno pravo.

36 — Sodba z dne 5. junija 2012 v zadevi Bonda (C-489/10, točka 39).

37 — Serija A št. 73, zlasti točke od 53 do 56.

38 — Tu ponavljam opredelitev, ki jo je zakonodajalec Unije – med drugim v zvezi s ponavljajočimi se prometnimi prekrški – uporabil v Direktivi 2010/64/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. oktobra 2010 o pravici do tolmačenja in prevajanja v kazenskih postopkih (UL L 280, str. 1; glej uvodno izjavo 16 in člen 1(3)) in v Direktivi 2012/13/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012 o pravici do obveščenosti v kazenskem postopku (UL L 142, str. 1; glej uvodno izjavo 17 in člen 2(2)).

67. Opozoriti moram sicer, da so cestnoprometni prekrški, čeprav so včasih del represivnega upravnega prava, včasih pa del kazenskega prava držav članic, že združeni v aktih sekundarne zakonodaje, sprejetih v okviru pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah. V zvezi s tem je zanimivo napotilo na Okvirni sklep 2005/214, ki sem ga navedel prej³⁹ in ki dopolnjuje sistem izmenjave informacij, uveden z Direktivo.

68. V uvodni izjavi 4 tega okvirnega sklepa je navedeno, da „mora zajemati tudi denarne kazni, izrečene za prekrške v cestnem prometu“. V skladu s členom 5(1) navedenega okvirnega sklepa njegovo področje uporabe pokriva med drugim „ravnanja, ki so v nasprotju s predpisi o varnosti v prometu“. Okvirni sklep 2005/214 tako za vzajemno priznavanje denarnih kazni, naloženih za cestnoprometne prekrške, ne določa pogoja, da morajo te kršitve formalno spadati pod kazensko pravo držav članic.

69. Vendar Komisija v zadevi Baláž,⁴⁰ ki zdaj poteka pred Sodiščem, trdi, da zagovarja formalni pristop, podoben tistemu, ki ga zagovarja v utemeljitev te tožbe. Ta zadeva se nanaša na razlago pojma „sodišče, ki je pristojno zlasti za kazenske zadeve“ iz člena 1(1)(a)(iii) Okvirnega sklepa 2005/214. V skladu s to določbo, ki se med drugim nanaša na cestnoprometne prekrške, je odločba, ki mora biti predmet vzajemnega priznanja, opredeljena kot „dokončn[a] odločb[a], s katero je fizični ali pravni osebi naloženo plačilo denarne kazni, pri čemer gre za odločbo [...] organa države izdajateljice, razen sodišča, za dejanja, ki se po pravu države izdajateljice kaznujejo, ker pomenijo kršitev pravnih predpisov, *pod pogojem, da je zadevna oseba imela možnost zadevo predložiti v razsojanje sodišču, ki je pristojno zlasti za kazenske zadeve*“.⁴¹ Komisija v stališčih navaja, da je pogoj, ki je tako določen v navedeni določbi, izpolnjen, kadar ima zainteresirana oseba možnost zadevo predložiti v razsojanje sodišču, ki odloča o kaznivih dejanjih, ki jih države članice formalno opredelijo kot taka. Generalna pravobranilka E. Sharpston v sklepnih predlogih, ki jih je predstavila 18. julija 2013 v zgoraj navedeni zadevi Baláž, meni, da razlage, ki jo predlaga Komisija, ni mogoče sprejeti, saj bi bila taka razlaga v bistvu v nasprotju z namenom zakonodajalca Unije, da v mehanizmu vzajemnega priznavanja denarnih kazni vključi denarne kazni ne glede na vprašanje, ali so kršitve, za katere se uporabijo, v zadevnih državah članicah opredeljene kot „kazenske“.⁴² Ta analiza se pridružuje funkcionalnemu pristopu, ki ga podpiram v okviru te tožbe.

70. Če povzamem, je tako iz Okvirnega sklepa 2005/214 kot iz Direktive razvidna volja zakonodajalca Unije, da na področju policijskega in pravosodnega sodelovanja sprejme funkcionalni pristop v kazenskih zadevah, zato da učinkovitost mehanizmov sodelovanja ne bi bila odvisna od razlik, ki obstajajo med sistemi in pravnimi tradicijami držav članic. Isto idejo je mogoče najti v Direktivi 2011/99/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o evropski odredbi o zaščiti.⁴³

71. Več navedb iz Stockholmskega programa, ki ga je Evropski svet sprejel leta 2010,⁴⁴ je prav tako v nasprotju s formalnim pojmovanjem, ki ga je sprejela Komisija. Opozarjam namreč, da Evropski svet v točki 3.1.1, naslovljeni Kazensko pravo, navaja, da „[bi] [v]zajemno priznavanje [...] lahko razširili na vse vrste sodb in odločb sodne narave, ki so lahko, odvisno od pravnega sistema, kazenske ali upravne“. Evropski svet v isti točki, posvečeni kazenskemu pravu, Komisijo poziva, „naj pripravi celovito raziskavo o obstoječih pravnih in upravnih ovirah za čezmejno izvrševanje kazni in upravnih odločb za cestnoprometne prekrške ter po potrebi predstavi nadaljnje zakonodajne in nezakonodajne pobude za izboljšanje varnosti v cestnem prometu v Uniji“. Te navedbe po mojem mnenju kažejo na to, da je cilj

39 — Glej točko 23 teh sklepnih predlogov.

40 — C-60/12.

41 — Ležeči poudarek je moj.

42 — Glej točke od 52 do 54 sklepnih predlogov.

43 — UL L 338, str. 2. Glej zlasti uvodne izjave 3, 8, 10 in 20 te direktive.

44 — Stockholmski program – odprta in varna Evropa, ki služi državljanom in jih varuje (UL 2010, C 115, str. 1).

povečanja varnosti v cestnem prometu v Uniji sestavni del gradnje območja svobode, varnosti in pravice na eni strani ter da se mehanizmi sodelovanja in vzajemno priznavanje v kazenskih zadevah lahko pri funkcionalnem pristopu uporabijo za cestnoprometne prekrške, ki so predmet sankcij v okviru represivnega prava držav članic.

72. Komisija sicer v sporočilu Evropskemu parlamentu in Svetu z dne 10. junija 2009, naslovljenem Območje svobode, varnosti in pravice za državljane,⁴⁵ v pojasnilih, ki jih namenja vzajemnemu priznavanju v kazenskih zadevah, navaja, da ga „je treba [...] razširiti na druge vrste odločb s področja kazenskega ali upravnega prava glede na posamezno državo članico. Na ta način se lahko za priče ali žrtve kršitve uporabljajo posebni varnostni ukrepi, ki jih je treba izvajati od ene do države članice do druge. Prav tako je treba omogočiti, da se lahko nekatere denarne kazni s področja kazenskega ali upravnega prava glede na posamezno državo članico izvršujejo v drugih državah članicah, zlasti s ciljem izboljšanja varnosti v cestnem prometu in, splošneje, zagotovitve skladnosti s politikami Unije“.⁴⁶

73. Iz vseh teh elementov sklepam, da je pregon prometnih prekrškov lahko predmet mehanizmov policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah na podlagi določb Pogodbe DEU v zvezi z območjem svobode, varnosti in pravice, naj se te kršitve navezujejo na represivno upravno pravo ali na kazensko pravo držav članic.

74. Za konec je treba pojasniti, da posledica sprejetja funkcionalnega pristopa glede tega, kaj spada pod kazenske zadeve v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja, ni odprava vsakršnega formalnega pristopa. Kot smo videli, je uporaba funkcionalnega pristopa nujna za zagotavljanje učinkovitosti in enotne uporabe mehanizmov policijskega ali pravosodnega sodelovanja v zvezi s kršitvami in sankcijami, katerih opredelitev ni bila predmet harmonizacijskih ukrepov na ravni Unije in ki torej v skladu s sistemi ter pravnimi tradicijami držav članic spadajo pod njihovo upravno ali kazensko pravo.

75. Nasprotno, formalni pristop ostaja upošteven, kadar Unija na podlagi člena 83(1) in (2) PDEU odloči, da bo uvedla minimalna pravila glede opredelitve kaznivih dejanj in sankcij na področjih, omenjenih v teh odstavkih. V tem položaju se harmonizacija formalne opredelitve kršitev kot kaznivih dejanj izrecno zahteva. Pojem kaznivega dejanja je treba torej razumeti v formalnem smislu, ne da bi obstajala nevarnost ustvarjanja razlik med državami članicami, saj so te neko kršitev zavezane opredeliti enako.

II – Predlog

76. Glede na vse zgornje ugotovitve Sodišču predlagam, naj:

- tožbo zavrne in
- Evropski komisiji naloži plačilo stroškov, Kraljevini Belgiji, Irski, Madžarski, Republiki Poljski, Slovaški republiki, Kraljevini Švedski ter Združenemu kraljestvu Velika Britanija in Severna Irska pa naloži plačilo lastnih stroškov.

45 — COM(2009) 262 final.

46 — Točka 3.1.