



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 17. decembra 2020\*

„Predhodno odločanje – Državljanstvo Evropske unije – Člena 18 in 21 PDEU – Izročitev državljana Unije tretji državi – Oseba, ki je pridobila državljanstvo Unije po tem, ko je središče svojih interesov prenesla v zaproseno državo članico – Področje uporabe prava Unije – Prepoved izročitve, ki velja zgolj za nacionalne državljane – Omejitev prostega gibanja – Utemeljitev, ki temelji na preprečevanju nekaznovanosti – Sorazmernost – Podatki države članice, katere državljanstvo ima zahtevana oseba – Obveznost zaprosene in izvirne države članice, da tretjo državo prosilko zaprosita za posredovanje kazenskega spisa – Neobstoj“

V zadevi C-398/19,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Kammergericht Berlin (višje deželno sodišče v Berlinu, Nemčija) z odločbo z dne 14. maja 2019, ki je na Sodišče prispela 23. maja 2019, v postopku za izročitev

**BY**

ob udeležbi

**Generalstaatsanwaltschaft Berlin,**

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, R. Silva de Lapuerta, podpredsednica, J.-C. Bonichot, M. Vilaras, E. Regan, M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Kumin in N. Wahl, predsedniki senatov, S. Rodin, F. Biltgen, sodnika, K. Jürimäe (poročevalka), sodnica, C. Lycourgos, I. Jarukaitis in N. Jääskinen, sodniki,

generalni pravobranilec: G. Hogan,

sodni tajnik: D. Dittert, vodja oddelka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 16. junija 2020,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za BY K. Peters, Rechtsanwalt,
- za nemško vlado J. Möller, M. Hellmann, R. Kanitz, F. Halabi in A. Berg, agenti,
- za Irsko M. Browne, G. Hodge, J. Quaney in A. Joyce, agenti, skupaj z M. Gray, SC,
- za grško vlado V. Karra, A. Magrippi in E. Tsaousi, agentke,

\* Jezik postopka: nemščina.

- za latvijsko vlado I. Kucina, V. Soņeca in L. Juškeviča, agentke,
- za madžarsko vlado M. Z. Fehér in R. Kissné Berta, agenta,
- za avstrijsko vlado J. Schmoll in M. Augustin, agentki,
- za poljsko vlado B. Majczyna, agent,
- za romunsko vlado L. Lițu, S.-A. Purza in C.-R. Cantâr, agenti,
- za Evropsko komisijo S. Grünheid in R. Troosters, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 24. septembra 2020

izreka naslednjo

### Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 18 in 21 PDEU ter sodbe z dne 6. septembra 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru prošnje za izročitev osebe BY, ukrajinske in romunske državljanke, ki so jo ukrajinski organi naslovili na nemške organe zaradi kazenskega pregona.

### Pravni okvir

#### *Evropska konvencija o izročitvi*

- 3 Člen 1 Evropske konvencije o izročitvi, ki je bila 13. decembra 1957 podpisana v Parizu (v nadaljevanju: Evropska konvencija o izročitvi), določa:

„Pogodbenice se obvezujejo, da si bodo v skladu z določbami in pogoji te [k]onvencije predale vse osebe, proti katerim pristojni organi pogodbenice prosilke vodijo postopek za kaznivo dejanje ali za katerimi so omenjeni organi razpisali tiralico, da bi jih lahko obsodili ali priprli.“

- 4 Člen 6 Evropske konvencije o izročitvi, naslovljen „Izročitev državljanov“, določa:

„1. (a) Pogodbenica ima pravico zavrniti izročitev svojih državljanov.;

(b) Vsaka pogodbenica lahko z izjavo ob podpisu ali shranitvi listine o ratifikaciji ali pristopu zase opredeli izraz ‚državljaní‘ za namene te [k]onvencije.;

(c) Državljanstvo se določi med odločitvijo glede izročitve. [...]

2. Če zaprošena pogodbenica ne izroči svojega državljana, mora na zahtevo pogodbenice prosilke predati zadevo svojim pristojnim organom, da lahko sprožijo postopek, če se to šteje za ustrezno. V ta namen se spisi, podatki in dokazi v zvezi s kaznivim dejanjem pošljejo brezplačno na način, določen v 1. odstavku 12. člena. Pogodbenico prosilko je treba obvestiti, kako je rešena njena prošnja.“

5 Člen 12(2) navedene konvencije določa:

„Prošnji je treba priložiti:

- (a) Izvirnik ali overjeno kopijo izvršljive sodbe ali pripornega naloga s takojšnjo veljavnostjo ali zapornega naloga ali druge listine z istim učinkom, izdane skladno s postopkom, določenim v zakonu pogodbenice prosilke;
- (b) izjavo o kaznivih dejanjih, za katera se zahteva izročitev. Kolikor mogoče točno je treba navesti kraj in čas njihove zagrešitve, njihov pravni opis in sklicevanje na ustrezne pravne določbe;
- (c) prepis ustreznih zakonskih določb ali, če to ni možno, navedbo ustreznega zakona in kolikor mogoče točen opis zahtevane osebe skupaj z vsemi drugimi podatki, ki bodo pomagali ugotoviti njeno identiteto in državljanstvo.“

6 Zvezna republika Nemčija je v smislu člena 6 Evropske konvencije o izročitvi podala izjavo, ki se glasi:

„Izročitev nemških državljanov iz Zvezne republike Nemčije v tujo državo je prepovedana s členom 16(2), prvi stavek [Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (ustava Zvezne republike Nemčije) z dne 23. maja 1949 (BGBl 1949 I, str. 1)] in jo je zato treba v vseh primerih zavrnilo.“

Izraz ‚državljaní‘ v smislu člena 6(1)(b) Evropske konvencije o izročitvi obsega vse Nemce v smislu člena 116(1) ustave Zvezne republike Nemčije.“

### ***Okvirni sklep 2002/584/PNZ***

7 Okvirni sklep Sveta z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami (2002/584/PNZ) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 34), v členu 1(1) in (2) določa:

„1. Evropski nalog za prijetje je sodna odločba, ki jo izda država članica z namenom prijetja in predaje zahtevane osebe s strani druge države članice z namenom uvesti kazenski postopek ali izvršiti kazen zapore ali ukrep, vezan na odvzem prostosti.“

2. Države članice izvršijo vsak evropski nalog za prijetje na osnovi načela medsebojnega priznavanja in v skladu z določbami tega okvirnega sklepa.“

### ***Nemško pravo***

#### *Ustava Zvezne republike Nemčije*

8 Člen 16(2) ustave Zvezne republike Nemčije določa:

„Nemških državljanov se ne sme izročati tujim državam. Za izročitev državi članici Evropske unije ali mednarodnemu sodišču se lahko z zakonom sprejmejo predpisi o odstopanju, če so zagotovljena načela pravne države.“

### *Kazenski zakonik*

- 9 Člen 7 Strafgesetzbuch (kazenski zakonik) v različici, ki se uporablja v postopku v glavni stvari, določa:

„(1) Nemško kazensko pravo velja za kaznivo dejanje, storjeno v tujini proti nemškemu državljanu, če je to dejanje kaznivo tudi v državi, v kateri je bilo storjeno, ali če na kraju storitve ni pristojno nobeno kazensko sodišče.

(2) Za druga kazniva dejanja, storjena v tujini, velja nemško kazensko pravo, če je dejanje kaznivo tudi v državi, v kateri je bilo storjeno, ali če na kraju storitve ni pristojno nobeno kazensko sodišče in če je bil storilec

1. v času storitve tega dejanja nemški državljan ali je to postal po storitvi tega dejanja ali
2. v času storitve tega dejanja tujec, trenutno pa se nahaja v državi in se, čeprav zakon o izročitvi glede na vrsto kaznivega dejanja njegovo izročitev dopušča, ne izroči, ker prošnja za izročitev ni bila podana v primernem roku ali se ta zavrne ali pa izročitev ni izvedljiva.“

### **Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje**

- 10 Oseba BY je ukrajinska in romunska državljanica. Rojena je bila v Ukrajini in je v tej državi živela, dokler se ni leta 2012 preselila v Nemčijo. Leta 2014 je na podlagi prošnje pridobila tudi romunsko državljanstvo kot potomka romunskih državljanov, ki so nekoč živeli v nekdanji Bukovini. V Romuniji ni nikdar prebivala.
- 11 Državno tožilstvo Ukrajine je 15. marca 2016 na podlagi naloga za prijetje, ki ga je izdalo ukrajinsko sodišče, izdalo formalno prošnjo za izročitev osebe BY zaradi uvedbe kazenskega postopka v zvezi s poneverbo sredstev ukrajinskega podjetja v državni lasti. Ukrajinsko ministrstvo za pravosodje je to prošnjo posredovalo Zvezni republiki Nemčiji.
- 12 Oseba BY je bila 26. julija 2016 priprta. S sklepom predložitvenega sodišča, Kammergericht Berlin (višje deželno sodišče v Berlinu, Nemčija), z dne 1. avgusta 2016 je bil zoper osebo BY odrejen izročitveni pripor. Oseba BY je bila 2. decembra 2016, potem ko je dala varščino, v skladu s sklepom tega sodišča z dne 28. novembra 2016 pogojno izpuščena na prostost.
- 13 Generalstaatsanwaltschaft Berlin (generalno državno tožilstvo v Berlinu, Nemčija) je medtem z dopisom z dne 9. novembra 2016, ki mu je priložilo sklep z dne 1. avgusta 2016, naveden v prejšnji točki, romunsko ministrstvo za pravosodje obvestilo o prošnji za izročitev in vprašalo, ali nameravajo romunski organi kazensko preganjati osebo BY kot romunsko državljanico, ki je izvršila dejanja, ki so kazniva v tujini. To ministrstvo je z dopisom z dne 22. novembra 2016 odgovorilo, da lahko romunski organi kazenski pregon začnejo le na zahtevo ukrajinskih organov. Navedeno ministrstvo je na dopolnilno prošnjo z dne 2. januarja 2017, s katero je generalno državno tožilstvo v Berlinu želelo izvedeti, ali je na podlagi romunskega kazenskega prava dopustno začeti tak pregon za zadevna dejanja, 15. marca 2017 odgovorilo, da so za izdajo nacionalnega naloga za prijetje kot pogoja za izdajo evropskega naloga za prijetje potrebni zadostni dokazi o krivdi zahtevane osebe in je generalno državno tožilstvo v Berlinu zaprosilo, naj mu posreduje dokumente in kopije dokazov o dejanjih, ki se očitajo osebi BY, in ki so mu jih posredovali ukrajinski organi.
- 14 Predložitveno sodišče navaja, da na podlagi tega odgovora sklepa, da romunsko pravo načeloma dopušča kazenski pregon romunskega državljanca za dejanja, izvršena v tujini.

- 15 Po mnenju tega sodišča je izročitev osebe BY Ukrajini zakonita, vendar bi lahko bila v nasprotju s sodbo z dne 6. septembra 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), saj romunski pravosodni organi niso formalno odločili o morebitni izdaji evropskega naloga za prijetje. Navedeno sodišče pojasnjuje, da čeprav Zvezna republika Nemčija zavrača izročitev lastnih državljanov, pa izročitev državljanov drugih držav članic ni nikakor prepovedana. Vendar se sprašuje o posledicah te sodbe na odločitev v zadevi, ki mu je predložena, in sicer zaradi okoliščin te zadeve, ki se razlikujejo od okoliščin v zadevi, v kateri je bila izdana navedena sodba.
- 16 Predložitveno sodišče na prvem mestu navaja, da se je oseba BY nastanila v Nemčiji, ko je imela le ukrajinsko državljanstvo in je romunsko državljanstvo pridobila šele pozneje. Prebivanje osebe BY v Nemčiji naj torej ne bi spadalo na področje uresničevanja pravice, ki jo ima na podlagi člena 21(1) PDEU. Zato naj bi se postavljalo vprašanje, ali se načela, ki jih je Sodišče razvilo v sodbi z dne 6. septembra 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), uporabljajo za položaj osebe BY.
- 17 Predložitveno sodišče se na drugem mestu sklicuje na praktične težave pri izvajanju načel, ki izhajajo iz te sodbe. Ugotavlja, da se lahko romunski pravosodni organi o možnosti, da zoper osebo BY začnejo pregon, odločijo le, če razpolagajo z dokazi zoper njo. Ti dokazi pa naj ne bi spadali med elemente, ki jih je treba priložiti prošnji za izročitev v skladu s členom 12(2) Evropske konvencije o izročitvi, zato naj jih zaprosena država članica ne bi mogla posredovati tem organom. Vsekakor bi lahko posredovanje navedenih dokazov državi članici, katere državljanstvo ima zahtevana oseba, enako kot posredovanje popolne prošnje za izročitev, spadalo v okvir suverene odločitve tretje države prosilke.
- 18 Predložitveno sodišče se zato sprašuje, ali so organi države članice, katere državljanstvo ima zahtevana oseba, ki jih je zaprosena država članica obvestila o prošnji za izročitev, dolžni tretjo državo prosilko zaprositi za posredovanje kazenskega spisa, da bi lahko presodili o možnosti, da sami začnejo kazenski pregon. Taka zahteva bi lahko povzročila precejšnje zavlačevanje, ki bi ga bilo težko upravičiti. Prav tako naj bi bilo v praksi težko zahtevati, da zaprosena država članica tretjo državo prosi, naj na državo članico, katere državljanstvo ima zahtevana oseba, naslovi prošnjo za prevzem kazenskega pregona.
- 19 Predložitveno sodišče na tretjem mestu pojasnjuje, da nemško kazensko pravo v členu 7(2) nemškega kazenskega zakonika za primer neizročitve določa subsidiarno pristojnost za kazniva dejanja, izvršena v tujini, tudi za tista, ki jih izvršijo tuji državljani. Sprašuje se, ali je treba to določbo, da bi se ravnalo v skladu z načelom prepovedi diskriminacije iz člena 18 PDEU, uporabiti in izročitev državljana Unije razglasiti za nezakonito. Vendar meni, da bi se s takim pristopom ogrozila učinkovitost kazenskega pregona.
- 20 Na eni strani, če izročitev državljana Unije na podlagi te subsidiarne pristojnosti sama po sebi ne bi bila zakonita, izdaja naloga za prijetje zaradi izročitve in s tem odreditev izročitvenega pripora zoper zadevno osebo namreč ne bi bila mogoča na podlagi neke druge določbe nemškega prava. Na drugi strani naj bi bilo mogoče nacionalni nalog za prijetje v Nemčiji izdati le na podlagi resnih indicev o krivdi, katerih obstoj bi bilo mogoče potrditi šele po analizi dokazov zoper zahtevano osebo. Da bi te dokaze pridobili, bi morali nemški organi tretji državi prosilki predlagati, da sami prevzamejo kazenski pregon oziroma ji predlagati, naj nanje naslovi tako prošnjo, kar bi spet povzročilo zavlačevanje.
- 21 V teh okoliščinah je Kammergericht Berlin (višje deželno sodišče v Berlinu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. Ali načela iz sodbe Sodišča z dne 6. septembra 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), glede uporabe členov 18 in 21 PDEU v primeru prošnje tretje države za izročitev državljana Unije veljajo tudi takrat, kadar je obdolženec središče svojih življenjskih interesov prenesel v zaproseno državo članico v času, ko še ni bil državljan Unije?

2. Ali je na podlagi sodbe z dne 6. septembra 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), država članica izvora, ki je bila obveščena o prošnji za izročitev, dolžna tretjo državo prosilko zaprositi za posredovanje spisa, da presodi, ali bo prevzela pregon?
3. Ali je država članica, ki jo je tretja država zaprosila za izročitev državljana Unije, na podlagi sodbe z dne 6. septembra 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), dolžna zavriniti izročitev in sama prevzeti kazenski pregon, če ji to dopušča njeno nacionalno pravo?“

### **Pristojnost Sodišča**

22. Irska trdi, da Sodišče ni pristojno za odločanje o tem predlogu za sprejetje predhodne odločbe. Trdi, da spada pravni položaj državljana Unije na področje uporabe prava Unije le, če je ta državljan uresničeval svojo pravico do prostega gibanja v trenutku, ko je že imel status državljana Unije. To pa naj za osebo BY ne bi veljalo v trenutku, ko je središče svojih interesov iz Ukrajine prenesla v Nemčijo. Zato naj oseba BY v Nemčiji ne bi prebivala na podlagi uresničevanja pravice, ki izhaja iz člena 21 PDEU, in naj ne bi delovala kot državljanica Unije, zaradi česar naj se ne bi mogla sklicevati na člen 18 PDEU.
23. Ugotoviti je treba, da se te trditve prekrivajo s preučitvijo prvega vprašanja, s katerim želi predložitveno sodišče v bistvu izvedeti, ali se člena 18 in 21 PDEU, kakor ju je Sodišče razlagalo v sodbi z dne 6. septembra 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), uporabljata za položaj državljana Unije, ki je, tako kot oseba BY, središče svojih interesov prenesel v drugo državo članico, kot je tista, katere državljanstvo ima, ko še ni imel statusa državljana Unije.
24. Vendar je očitno, da je Sodišče pristojno, da predložitvenemu sodišču poda upoštevalne elemente za razlago, na podlagi katerih bo predložitveno sodišče lahko ugotovilo, ali se pravo Unije v takem položaju uporablja (glej v tem smislu sodbo z dne 5. maja 2011, McCarthy, C-434/09, EU:C:2011:277, točki 43 in 56).
25. Okoliščina, da v primeru nikalnega odgovora na prvo vprašanje v smislu, da se člena 18 in 21 PDEU v tem položaju ne uporabljata, drugega in tretjega vprašanja ni treba preučiti, te pristojnosti ne omaja.
26. Iz tega sledi, da je Sodišče pristojno za odločanje o tem predlogu za sprejetje predhodne odločbe.

### **Vprašanja za predhodno odločanje**

#### ***Prvo vprašanje***

27. Predložitveno sodišče želi s prvim vprašanjem v bistvu izvedeti, ali je treba člena 18 in 21 PDEU razlagati tako, da se uporabljata v položaju državljana Unije, ki je državljan ene države članice, prebiva pa na ozemlju druge države članice in zoper katerega je izdana prošnja za izročitev, ki jo je na zadnjenavedeno državo članico naslovila tretja država, tudi če je ta državljan središče svojih interesov v to drugo državo članico prenesel, ko še ni imel statusa državljana Unije.
28. Spomniti je treba, da je Sodišče v sodbi z dne 6. septembra 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, točka 30), ki se – tako kot ta zadeva – nanaša na prošnjo za izročitev, ki jo je izdala tretja država, s katero Unija ni sklenila sporazuma o izročitvi, razsodilo, da čeprav pravila o izročitvi v primeru, da takega sporazuma ni, spadajo v pristojnost držav članic, pa položaji, ki spadajo na področje uporabe člena 18 PDEU v povezavi z določbami Pogodbe DEU o državljanstvu Unije, zajemajo zlasti položaje v zvezi z uresničevanjem pravice do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, kot je določena v členu 21 PDEU.

- 29 Iz sodne prakse Sodišča pa izhaja, da se za državljana države članice, ki ima zaradi tega tudi status državljana Unije, ki zakonito prebiva na ozemlju neke druge države članice, uporablja pravo Unije (glej v tem smislu sodbi z dne 2. oktobra 2003, Garcia Avello, C-148/02, EU:C:2003:539, točki 26 in 27, in z dne 8. junija 2017, Freitag, C-541/15, EU:C:2017:432, točka 34).
- 30 Zato ima državljan države članice, ki prebiva v drugi državi članici, zaradi njegovega statusa državljana Unije, pravico sklicevati se na člen 21(1) PDEU (glej v tem smislu sodbi z dne 19. oktobra 2004, Zhu in Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, točka 26, in z dne 2. oktobra 2019, Bajratari, C-93/18, EU:C:2019:809, točka 26 in navedena sodba praksa) in se zanj uporabljata Pogodbi v smislu člena 18 PDEU, v katerem je načelo prepovedi diskriminacije na podlagi državljanstva (glej v tem smislu sodbi z dne 6. septembra 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, točka 31 in navedena sodna praksa, in z dne 13. novembra 2018, Raugevicius, C-247/17, EU:C:2018:898, točka 27).
- 31 Te ugotovitve ni mogoče omajati z dejstvom, da je ta državljan Unije državljanstvo države članice in s tem status državljana Unije pridobil šele takrat, ko je v državi članici, ki ni tista, katere državljanstvo je pozneje pridobil, že prebival. Z nasprotno razlago, po kateri se tak državljan ne bi mogel sklicevati na pravice, pridobljene s statusom državljana Unije, bi se namreč posegalo v polni učinek tega statusa, ki je zasnovan kot temeljni status državljanov držav članic (glej v tem smislu sodbo z dne 20. septembra 2001, Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, točka 31).
- 32 Enako velja za okoliščino, da ima državljan Unije, za katerega izročitev se prosi, tudi državljanstvo tretje države, ki je podala to prošnjo. Zadevna oseba namreč zaradi dvojnega državljanstva države članice in tretje države nikakor ne sme ostati brez svoboščin, ki jih ima na podlagi prava Unije kot državljan države članice (sodba z dne 13. novembra 2018, Raugevicius, C-247/17, EU:C:2018:898, točka 29 in navedena sodna praksa).
- 33 V zadevi v glavni stvari je iz predložitvene odločbe razvidno, da oseba BY, romunska državljanica, kot državljanica Unije uresničuje svojo pravico iz člena 21 PDEU, da prebiva v drugi državi članici, v tem primeru Zvezni republiki Nemčiji, zato njen položaj spada na področje uporabe Pogodb v smislu člena 18 PDEU, čeprav, prvič, je središče svojih interesov v zadnjenavedeno državo članico prenesla, ko še ni pridobila romunskega državljanstva, in drugič, je tudi državljanica tretje države prosilke.
- 34 Na podlagi navedenega je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člena 18 in 21 PDEU razlagati tako, da se uporabljata v položaju državljana Unije, ki je državljan ene države članice, prebiva pa na ozemlju druge države članice in zoper katerega je izdana prošnja za izročitev, ki jo je na zadnjenavedeno državo članico naslovila tretja država, tudi če je ta državljan središče svojih interesov v to drugo državo članico prenesel, ko še ni imel statusa državljana Unije.

### ***Drugo vprašanje***

- 35 Najprej je treba spomniti, da mora Sodišče v skladu z ustaljeno sodno prakso v okviru postopka sodelovanja med nacionalnimi sodišči in Sodiščem iz člena 267 PDEU nacionalnemu sodišču podati koristen odgovor, ki mu omogoča rešitev spora, o katerem odloča. Sodišče lahko za to po potrebi preoblikuje predložena vprašanja (sodbi z dne 13. septembra 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, točka 33, in z dne 8. junija 2017, Freitag, C-541/15, EU:C:2017:432, točka 29).
- 36 V obravnavanem primeru se predložitveno sodišče z drugim vprašanjem sprašuje o obveznostih, ki bi jih lahko v okviru izvajanja izmenjave podatkov, navedene v točkah od 47 do 49 sodbe z dne 6. septembra 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), imela država članica, katere državljanica je zahtevana oseba, ki je državljanica Unije in zoper katero je bila izdana prošnja za izročitev, ki jo je tretja država naslovila na državo članico, na ozemlju katere ta oseba prebiva. To vprašanje, kot ga je

oblikovalo to sodišče, se torej nanaša na morebitno obveznost države članice, katere državljanstvo ima zahtevana oseba, da tretjo državo prosilko zaprosi, naj ji posreduje spis v zvezi s kaznivim dejanjem, ki se očita tej osebi.

- 37 Ker pa ta izmenjava podatkov temelji na sodelovanju teh dveh držav članic in ker je predložitveno sodišče v obrazložitvi predloga za sprejetje predhodne odločbe načelo vprašanje obveznosti, ki jih imata obe navedeni državi članici, je treba zato, da se temu sodišču da popoln odgovor, šteti, da se drugo vprašanje nanaša tudi na določitev obveznosti, ki jih ima zaprosena država članica v okviru izmenjave podatkov, navedene v prejšnji točki te sodbe.
- 38 V teh okoliščinah je treba drugo vprašanje preoblikovati in ga razumeti tako, da želi predložitveno sodišče z njim v bistvu izvedeti, ali je treba člena 18 in 21 PDEU razlagati tako, da če je državo članico, katere državljanica je zahtevana oseba, ki je državljanica Unije in zoper katero je bila izdana prošnja za izročitev, ki jo je tretja država naslovila na neko drugo državo članico, ta druga država članica obvestila o tej prošnji, mora ena ali druga država članica državo prosilko prositi, naj ji posreduje kopijo kazenskega spisa, da bi država članica, katere državljanstvo ima ta oseba, lahko presodila o možnosti, da sama prevzame kazenski pregon.
- 39 Na prvem mestu je treba spomniti, da se v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča z nacionalnimi pravili države članice o izročitvi, s katerimi se, tako kot v postopku v glavni stvari, uvaja različno obravnavanje glede na to, ali je zadevna oseba državljanica te države članice ali državljanica neke druge države članice – ker se z njimi državljanom drugih držav članic, ki na ozemlju zaprosene države zakonito prebivajo, ne priznava varstvo pred izročitvijo, ki velja za državljane zadnjenavedene države članice – lahko vpliva na svobodo gibanja in prebivanja prvonavedenih na ozemlju držav članic (glej v tem smislu sodbi z dne 6. septembra 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, točka 32, in z dne 10. aprila 2018, Pisciotti, C-191/16, EU:C:2018:222, točka 44).
- 40 Iz tega sledi, da v položaju, kakršen je ta iz postopka v glavni stvari, neenako obravnavanje, s katerim se dovoli izročitev državljanca Unije, ki je državljan neke druge države članice, kot je zaprosena država članica, pomeni omejitev svobode gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic v smislu člena 21 PDEU (glej v tem smislu sodbi z dne 6. septembra 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, točka 33, in z dne 10. aprila 2018, Pisciotti, C-191/16, EU:C:2018:222, točka 45).
- 41 Taka omejitev je lahko utemeljena le, če temelji na objektivnih razlogih in je sorazmerna s ciljem, ki mu nacionalno pravo legitimno sledi (sodba z dne 6. septembra 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, točka 34).
- 42 V tem okviru je Sodišče priznalo, da je treba cilj preprečevanja nevarnosti nekaznovanosti oseb, ki so storile kaznivo dejanje, šteti za legitimen in da lahko upraviči ukrep, s katerim se omeji temeljna svoboščina, kot je ta iz člena 21 PDEU, če je ta ukrep nujen za varstvo interesov, ki jih želi zagotoviti, in če teh ciljev ni mogoče doseči z manj omejevalnimi ukrepi (glej v tem smislu sodbe z dne 6. septembra 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, točki 37 in 38; z dne 10. aprila 2018, Pisciotti, C-191/16, EU:C:2018:222, točki 47 in 48, in z dne 2. aprila 2020, Ruska Federacija, C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, točka 60).
- 43 V zvezi s tem je Sodišče razsodilo, da je treba dati prednost izmenjavi podatkov z državo članico, katere državljanstvo ima zahtevana oseba, da se organom te države članice po potrebi omogoči, da zaradi kazenskega pregona izdajo evropski nalog za prijetje. Kadar torej tretja država na neko drugo državo članico, v kateri ta oseba zakonito prebiva, naslovi prošnjo za izročitev, je ta država članica dolžna obvestiti državo članico, katere državljanstvo ima navedena oseba, in ji to osebo na njeno prošnjo po potrebi predati v skladu z določbami Okvirnega sklepa 2002/584, če je zadnjenavedena država članica na podlagi nacionalnega prava pristojna za pregon zahtevane osebe za kazniva dejanja, izvršena zunaj



njenega nacionalnega ozemlja (glej v tem smislu sodbe z dne 6. septembra 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, točki 48 in 50; z dne 10. aprila 2018, Pisciotti, C-191/16, EU:C:2018:222, točka 51, in z dne 2. aprila 2020, Ruska Federacija, C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, točka 70).

- 44 Poleg tega se mora, da bi se ohranil cilj preprečevanja nevarnosti nekaznovanosti zahtevane osebe za kazniva dejanja, ki se ji očitajo v prošnji za izročitev, evropski nalog za prijetje, ki ga lahko izda država članica, katere državljanstvo ima ta oseba, nanašati vsaj na ista kazniva dejanja, kot so tista, ki se navedeni osebi očitajo v prošnji za izročitev (glej v tem smislu sodbo z dne 10. aprila 2018, Pisciotti, C-191/16, EU:C:2018:222, točka 54).
- 45 Če pa država članica, katere državljanstvo ima zahtevana oseba, ne izda evropskega naloga za prijetje, lahko zaprosena država članica opravi izročitev zahtevane osebe, če – tako kot se zahteva s sodno prakso Sodišča – preveri, da se s to izročitvijo ne bodo kršile njene pravice iz člena 19 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (glej v tem smislu sodbo z dne 6. septembra 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, točka 60).
- 46 Na podlagi navedenega je treba na drugem mestu ob upoštevanju vprašanj predložitvenega sodišča dati pojasnila v zvezi z izvajanjem izmenjave podatkov, navedene v točki 43 te sodbe.
- 47 V zvezi s tem iz točk 55 in 56 sodbe z dne 10. aprila 2018, Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222), v bistvu izhaja, da zaprosena država članica izpolni svojo obveznost obveščanja, navedeno v točki 43 te sodbe, že s tem, da pristojnim organom države članice, katere državljanstvo ima zahtevana oseba, omogoči, da z evropskim nalogom za prijetje zahtevajo predajo te osebe.
- 48 Zato mora zaprosena država članica na podlagi načela lojalnega sodelovanja iz člena 4(3), prvi pododstavek, PEU, v skladu s katerim se Unija in države članice medsebojno spoštujejo in si pomagajo pri izpolnjevanju nalog, ki izhajajo iz Pogodb (glej v tem smislu sodbo z dne 6. septembra 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, točka 42), pristojne organe države članice, katere državljanstvo ima zahtevana oseba, obvestiti ne le o obstoju prošnje za izročitev zadevne osebe, ampak tudi o vseh pravnih in dejanskih elementih, ki jih je v okviru te prošnje za izročitev predložila tretja država prosilka, pri čemer morajo ti organi vseeno spoštovati zaupnost takih elementov, če je zanj zaprosila navedena tretja država, ki je bila v zvezi s tem ustrezno obveščena. Poleg tega mora zaprosena država članica v skladu s tem, kar je bilo navedeno v točkah 43 in 44 te sodbe, navedene organe obveščati tudi o vsaki spremembi položaja zahtevane osebe, ki je upoštevana za morebitno izdajo evropskega naloga prijetje zoper njo.
- 49 Vendar niti zaprosena država članica niti država članica, katere državljanstvo ima zahtevana oseba, na podlagi prava Unije nista dolžni, da tretjo državo prosilko zaprosita za posredovanje kazenskega spisa.
- 50 Razen tega, da za tako obveznost trenutno v pravu Unije ni pravne podlage, bi bila tudi nezdržljiva s cilji, na katerih temelji izmenjava podatkov, navedena v točki 43 te sodbe, saj je v skladu s sodno prakso Sodišča ta izmenjava podatkov del cilja, da se državljanje Unije – ob hkratnem boju proti nekaznovanosti za kazniva dejanja – zaščitijo pred ukrepi, s katerimi se lahko omeji njihova pravica do prostega gibanja in prebivanja iz člena 21 PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 6. septembra 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, točka 47).
- 51 Če bi namreč morala zaprosena država članica ali država članica, katere državljanstvo ima zahtevana oseba, tretjo državo prosilko zaprositi za posredovanje kazenskega spisa, bi lahko postopek izročitve postal precej zapleten, njegovo trajanje pa bi se lahko bistveno podaljšalo, s čimer bi se lahko navsezadnje ogrozil cilj preprečitve take nekaznovanosti.
- 52 Poleg tega je treba poudariti, da sodna praksa, navedena v točki 43 te sodbe, temelji na predpostavki, da država članica, katere državljanstvo ima zahtevana oseba, sama presodi o potrebi po izdaji evropskega naloga za prijetje, kadar jo zaprosena država članica obvesti o obstoju prošnje za izročitev

enega od njenih državljanov. Prav tako je treba ugotoviti, da se lahko država članica, katere državljanstvo ima zahtevana oseba, pri izvajanju diskrecijske pravice, ki jo ima na podlagi njene suverenosti na kazenskem področju in v skladu s pravili njenega nacionalnega prava, odloči, da tretjo državo prosilko zaprosi za posredovanje kazenskega spisa, da bi presodila o možnosti morebitnega kazenskega pregona.

- 53 Iz navedenega izhaja, da lahko organi zaprosene države članice, če so organe države članice, katere državljanstvo ima zahtevana oseba, ustrezno obvestili v skladu s pojasnili iz točke 48 te sodbe, nadaljujejo postopek izročitve in po potrebi to osebo izročijo, če država članica, katere državljanstvo ima, evropskega naloga za prijetje ne izda v razumnem roku, pri čemer morajo upoštevati vse okoliščine zadeve.
- 54 V takem primeru lahko torej zaprosena država članica to izročitev izvede, ne da bi morala po izteku takega razumnega roka počakati, da država članica, katere državljanstvo ima zahtevana oseba, sprejme uradno odločbo, s katero se odpove izdaji evropskega naloga za prijetje zoper to osebo. Nasprotni pristop bi namreč presegal to, kar je v skladu s pravom Unije potrebno za izvajanje mehanizmov sodelovanja in vzajemne pomoči v kazenskih zadevah, in bi se z njim lahko postopek izročitve neupravičeno zavlekel.
- 55 Zato mora zaprosena država članica v interesu pravne varnosti državi članici, katere državljanstvo ima zahtevana oseba, določiti razumen rok, v katerem bo, če zadnjenavedena država članica ne bo izdala evropskega naloga za prijetje, to osebo po potrebi izročila. Pri določitvi tega roka je treba upoštevati vse okoliščine zadeve, zlasti morebitno odreditev pripora zoper navedeno osebo na podlagi postopka izročitve in zapletenost zadeve.
- 56 Na podlagi navedenega je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člena 18 in 21 PDEU razlagati tako, da kadar je državo članico, katere državljanica je zahtevana oseba, ki je državljanica Unije in glede katere je tretja država na neko drugo državo članico naslovila prošnjo za izročitev, ta druga država članica obvestila o obstoju te prošnje, nobena od teh držav članic ni dolžna tretje države prosilke zaprositi za posredovanje kopije kazenskega spisa, da bi država članica, katere državljanica je ta oseba, lahko presodila o možnosti, da sama prevzame kazenski pregon zoper navedeno osebo. Če je zaprosena država članica državo članico, katere državljanstvo ima ta oseba, ustrezno obvestila o obstoju prošnje za izročitev, o vseh pravnih in dejanskih elementih, ki ji jih je v okviru te prošnje sporočila tretja država prosilka, in o kakršni koli spremembi položaja zahtevane osebe, ki je upoštevna za morebitno izdajo evropskega naloga za prijetje zoper njo, lahko zaprosena država članica to osebo izroči, ne da bi ji bilo treba počakati, da se država članica, katere državljanstvo ima, z uradno odločbo odpove izdaji takega naloga za prijetje, ki se nanaša vsaj na ista kazniva dejanja, kot so tista iz prošnje za izročitev, če zadnjenavedena država članica takega naloga za prijetje ne izda v razumnem roku, ki ji ga je ob upoštevanju vseh okoliščin zadeve za to določila zaprosena država članica.

### ***Tretje vprašanje***

- 57 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člena 18 in 21 PDEU razlagati tako, da mora država članica, na katero tretja država naslovi prošnjo za izročitev zaradi kazenskega pregona državljan Unije, ki je državljan neke druge države članice, zavrniti izročitev in sama začeti kazenski pregon, če ji to dopušča njeno nacionalno pravo.
- 58 Spomniti je treba, da je izročitev postopek, katerega namen je boj proti nekaznovanosti osebe, ki se nahaja na ozemlju, ki ni tisto, na katerem naj bi izvršila kaznivo dejanje. Neizročitev nacionalnih državljanov se namreč – ob upoštevanju reka *aut dedere, aut judicare* (izročiti ali soditi) – običajno uravnoteži z možnostjo zaprosene države članice, da kazensko preganja svoje državljanke za huda kazniva dejanja, izvršena zunaj njenega ozemlja, vendar pa ta država članica načeloma ni pristojna, da sodi o takem kaznivem dejanju, če niti storilec niti žrtev zatrjevanega kaznivega dejanja nimata

državljanstva te države članice. Z izročitvijo se tako preprečuje, da bi kazniva dejanja, ki so jih na ozemlju te države storile osebe, ki so pobegnile s tega ozemlja, ostala nekaznovana (sodba z dne 6. septembra 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, točka 39).

- 59 Sodišče je v tem okviru razsodilo, da so nacionalna pravila, ki dopuščajo, da se prošnji za izročitev ugotovi, da se zagotovita pregon in sojenje v tretji državi, v kateri naj bi bilo kaznivo dejanje izvršeno, očitno primerna za uresničitev zastavljenega cilja, če ne obstaja ukrep, ki bi bil manj omejevalen za uresničevanje pravic iz člena 21 PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 6. septembra 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, točki 40 in 41).
- 60 Vendar v obravnavanem primeru vprašanje predložitvenega sodišča spada v okvir, v katerem bi – drugače kot je navedeno v točki 58 te sodbe – zaprosena država članica na podlagi nacionalnega prava tujega državljana lahko kazensko preganjala zaradi kaznivih dejanj, izvršenih zunaj njenega ozemlja. Predložitveno sodišče tako navaja, da člen 7(2) kazenskega zakonika določa subsidiarno pristojnost nemških organov, ki so pristojni za kazenski pregon storilca kaznivega dejanja, izvršenega v tujini, v primeru neizročitve, tudi če je to kaznivo dejanje storil tuj državljan.
- 61 Nemška vlada izpodbija utemeljenost te razlage člena 7(2), točka 2, nemškega kazenskega zakonika, ki jo je podalo predložitveno sodišče. Ta vlada meni, da se subsidiarna pristojnost iz te določbe lahko uporabi le, če tretja država prosilka ne more ali noče izvesti kazenskega pregona. Za to pa naj v tej zadevi v glavni stvari ne bi šlo, zato naj kazenski pregon osebe BY na podlagi navedene določbe v Nemčiji ne bi bil mogoč.
- 62 V zvezi s tem je treba spomniti, da se mora Sodišče glede razlage določb nacionalnega pravnega reda načeloma opreti na opredelitve, ki izhajajo iz predložitvene odločbe. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišče namreč ni pristojno za razlago notranjega prava države članice (sodba z dne 7. avgusta 2018, Banco Santander in Escobedo Cortés, C-96/16 in C-94/17, EU:C:2018:643, točka 57 in navedena sodna praksa).
- 63 Zato je treba tretje vprašanje preučiti na podlagi razlage člena 7(2) kazenskega zakonika, kot izhaja iz predloga za sprejetje predhodne odločbe. Predložitveno sodišče bo moralo po potrebi preveriti utemeljenost te razlage.
- 64 Tako je treba ugotoviti, da členov 18 in 21 PDEU ni mogoče razlagati tako, da bi morala zaprosena država članica zavrniti izročitev državljana Unije, ki je državljan druge države članice, in sama prevzeti kazenski pregon zoper njega zaradi kaznivih dejanj, izvršenih v tretji državi, če ima zaprosena država članica na podlagi nacionalnega prava pravico, da tega državljana kazensko preganja za nekatera kazniva dejanja, izvršena v tretji državi.
- 65 Namreč, če bi zaprosena država članica v takem primeru imela obveznost zavrniti izročitev in sama prevzeti kazenski pregon, bi ji bilo s tem onemogočeno, da sama presodi o potrebi po začetku kazenskega pregona zoper navedenega državljana na podlagi nacionalnega prava, ob upoštevanju vseh okoliščin obravnavanega primera, med njimi tudi verjetnosti, da bo kazenski pregon ob upoštevanju razpoložljivih dokazov pripeljal do kazenske obsodbe. Taka obveznost bi tako preseгла omejitve, ki se s pravom Unije lahko naložijo v zvezi z izvajanjem diskrecijske pravice, ki jo ima ta država članica glede smotrnosti kazenskega pregona na področju, ki – tako kot kazenska zakonodaja – v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča spada v pristojnosti držav članic, tudi če so jih dolžne izvajati ob spoštovanju prava Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 26. februarja 2019, Rimšēvičs in ECB/Latvija, C-202/18 in C-238/18, EU:C:2019:139, točka 57).
- 66 Iz tega sledi, da kadar je tretja država, tako kot v postopku v glavni stvari, na zaproseno državo članico naslovila prošnjo za izročitev državljana Unije, ki je državljan neke druge države članice, zaradi kazenskega pregona, se z vidika prava Unije postavlja le vprašanje, ali bi zaprosena država članica lahko glede tega državljana Unije ravnala tako, da bi manj posegla v uresničevanje njegove pravice do

prostega gibanja in prebivanja s tem, da bi si prizadevala za njegovo predajo državi članici, katere državljanstvo ima, namesto da ga izroči tretji državi prosilki (glej po analogiji sodbo z dne 10. aprila 2018, Piscioti, C-191/16, EU:C:2018:222, točka 50).

- 67 Na podlagi navedenega je treba na tretje vprašanje odgovoriti, da je treba člena 18 in 21 PDEU razlagati tako, da država članica, na katero tretja država naslovi prošnjo za izročitev zaradi kazenskega pregona državljana Unije, ki je državljan neke druge države članice, ni dolžna zavrniti izročitve in sama prevzeti kazenski pregon, tudi če ji to dopušča njeno nacionalno pravo.

### **Stroški**

- 68 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

- 1. Člena 18 in 21 PDEU je treba razlagati tako, da se uporabljata v položaju državljana Evropske unije, ki je državljan ene države članice, prebiva pa na ozemlju druge države članice in zoper katerega je izdana prošnja za izročitev, ki jo je na zadnjenavedeno državo članico naslovila tretja država, tudi če je ta državljan središče svojih interesov v to drugo državo članico prenesel, ko še ni imel statusa državljana Unije.**
- 2. Člena 18 in 21 PDEU je treba razlagati tako, da kadar je državo članico, katere državljanica je zahtevana oseba, ki je državljanica Unije in glede katere je tretja država na neko drugo državo članico naslovila prošnjo za izročitev, ta druga država članica obvestila o obstoju te prošnje, nobena od teh držav članic ni dolžna tretje države prosilke zaprositi za posredovanje kopije kazenskega spisa, da bi država članica, katere državljanica je ta oseba, lahko presodila o možnosti, da sama prevzame kazenski pregon zoper navedeno osebo. Če je zaprosena država članica državo članico, katere državljanstvo ima ta oseba, ustrezno obvestila o obstoju prošnje za izročitev, o vseh pravnih in dejanskih elementih, ki ji jih je v okviru te prošnje sporočila tretja država prosilka, in o kakršni koli spremembi položaja zahtevane osebe, ki je upoštevana za morebitno izdajo evropskega naloga za prijetje zoper njo, lahko zaprosena država članica to osebo izroči, ne da bi ji bilo treba počakati, da se država članica, katere državljanstvo ima, z uradno odločbo odpove izdaji takega naloga za prijetje, ki se nanaša vsaj na ista kazniva dejanja, kot so tista iz prošnje za izročitev, če zadnjenavedena država članica takega naloga za prijetje ne izda v razumnem roku, ki ji ga je ob upoštevanju vseh okoliščin zadeve za to določila zaprosena država članica.**
- 3. Člena 18 in 21 PDEU je treba razlagati tako, da država članica, na katero tretja država naslovi prošnjo za izročitev zaradi kazenskega pregona državljana Unije, ki je državljan neke druge države članice, ni dolžna zavrniti izročitve in sama prevzeti kazenski pregon, tudi če ji to dovoljuje njeno nacionalno pravo.**

Podpisi