

Bruselj, 14. junij 2024
(OR. en)

10984/24

JAI 993
COPEN 312
DROIPEN 176
CATS 58
FREMP 298

IZID POSVETOVANJA

Pošiljatelj:	Generalni sekretariat Sveta
Prejemnik:	delegacije
Št. predh. dok.:	10000/24
Zadeva:	Sklepi Sveta o prihodnosti kazenskega prava EU: priporočila o nadaljnjih korakih

Svet (pravosodje in notranje zadeve) je v okviru zasedanja 13. in 14. junija 2024 odobril sklepe Sveta o prihodnosti kazenskega prava EU: priporočila o nadaljnjih korakih. Besedilo, ki ga je odobril Svet, je v prilogi.

Sklepi Sveta

„Prihodnost kazenskega prava EU: priporočila o nadaljnjih korakih“

Uvod

- a) O razvoju kazenskega prava Evropske unije in načel, ki ga urejajo, se razpravlja že več desetletij, tako v institucijah kot med akademskimi strokovnjaki¹. Razprave pa so zagon dobile v času pred začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe, s katero so bile vpeljane nove pravne podlage za kazensko pravo EU. Dne 27. novembra 2009 so bili odobreni namenski sklepi Sveta o vzorčnih določbah, ki v okviru Sveta usmerjajo posvetovanja o kazenskem pravu², leta 2011 pa je sledilo še sporočilo Komisije³ z naslovom „Oblikovanje kazenskopravne politike EU: zagotavljanje učinkovitega izvajanja politik EU s pomočjo kazenskega prava“. Leta 2012 je bila sprejeta resolucija Evropskega parlamenta z dne 22. maja 2012 o pristopu EU do kazenskega prava⁴.
- b) Od takrat so bili sprejeti številni instrumenti EU na področju kazenskega pravosodja, njihova pravna podlaga pa sta bila člena 82 in 83 PDEU, ki sta bila uvedena z Lizbonsko pogodbo. Ti instrumenti so na primer obravnavali posebno hude oblike kriminala s čezmejnimi posledicami (člen 83(1) PDEU), z njimi so bili uvedeni ukrepi za zagotovitev učinkovitega izvajanja politik EU (člen 83(2) PDEU) in oblikovano je bilo kazensko procesno pravo (člen 82 PDEU). Poleg tega je bila na podlagi člena 85 PDEU sprejeta uredba o Eurojustu, na podlagi člena 86 PDEU pa je bilo ustanovljeno prelomno Evropsko javno tožilstvo.

¹ Glej na primer dokumenta *Manifesto on EU Criminal Policy* iz leta 2009 (www.crimpol.eu) in *Manifesto on European Criminal Procedure Law* iz leta 2013 (www.zis-online.com).

² ST 16542/2/09.

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=celex%3A52011DC0573>

⁴ UL C 264 E, 13.9.2013, str. 7.

- c) Ves ta čas sta si Svet in Parlament kot sozakonodajalca skupaj s Komisijo prizadevala zagotoviti čim bolj kakovostno kazensko zakonodajo. Tozadevno se je v zvezi s kazenskim materialnim pravom kot zelo pomembno izkazalo naslednje:
- zakonodajalec EU bi moral zagotoviti, da se v celoti spoštujejo skupno dogovorjena načela kazenskega prava, denimo načelo zakonitosti in načelo, v skladu s katerim bi se moralo kazensko pravo uporabljati le kot skrajno sredstvo (*ultima ratio*), ter varstvo temeljnih pravic na splošno,
 - ohraniti je treba notranjo doslednost pravnega reda EU na področju kazenskega prava,
 - instrumenti kazenskega prava EU morajo spoštovati različne pravne sisteme in tradicije držav članic ter slednjim omogočati potrebno prožnost za njihovo izvajanje na način, ki ne bo posegal v sistem in doslednost posameznega nacionalnega kazenskega prava.
- V zvezi s kazenskim procesnim pravom je bil ključen medsektorski interes zagotoviti, da bi instrumenti EU omogočali lažje pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah, pri tem pa spoštovali različne pravne sisteme in tradicije držav članic, ter da bi bili dosledni glede obveznosti držav članic na podlagi mednarodnega prava, tudi na podlagi zadevnih konvencij Sveta Evrope.
- d) Vendar je postalo jasno, da sozakonodajalca zaradi velikega števila predlogov, ki vključujejo kazenskopravne elemente in zadevajo različna področja politik, težko zagotovita, da bi bili vsi ti vidiki sistematično in v celoti upoštevani.
- e) Zdi se, da je to obdobje med zakonodajnim ciklom ravno pravi čas, da se medsektorsko obravnava prihodnost kazenskega prava EU, da bi se lahko izboljšala kakovost kazenske zakonodaje.

Sklepi Sveta

Splošne ugotovitve

1. Evropska unija mora zagotoviti, da se pri njenem ukrepanju na področju kazenskega prava spoštujejo posebna načela, ki to področje urejajo, na primer načelo zakonitosti in načelo *ultima ratio*, ter splošna načela, in sicer načelo prenosa pristojnosti, načelo subsidiarnosti in načelo sorazmernosti iz člena 4 PDEU ter členov 4 in 5 PEU.
2. Zlasti bi bilo treba instrumente in določbe kazenskega prava sprejeti le, kadar je to potrebno za doseg cilja, na katerem temeljijo ti instrumenti in določbe, kadar tega cilja ni mogoče doseči z drugimi sredstvi in kadar za te instrumente in določbe obstaja jasna pravna podlaga.
3. V skladu z Medinstitucionalnim sporazumom o boljši pripravi zakonodaje⁵ morata potreba po vsakršnem kazenskopravnem instrumentu ali določbi in njuna ustreznost sloneti na trdnih dokazih. To praviloma terja poglobljene ocene učinka.
4. Instrumenti in določbe kazenskega prava EU, zlasti pa [...] določbe o kaznih, kazenski odgovornosti, pristojnosti in zastaralnih rokih, morajo biti jasni in dosledni.
5. Instrumenti in določbe kazenskega prava EU morajo spoštovati različne pravne sisteme in tradicije držav članic, oblikovani pa morajo biti tako, da jih države članice lahko izvajajo v sklopu obstoječega sistema svojega kazenskega prava, zlasti brez spodkopavanja doslednosti njegovega splošnega dela.

⁵ UL L 123, 12.5.2016, str. 1–14.

Ukrepanje Sveta

6. Svet bo, izhajajoč iz svojih zgoraj navedenih sklepov iz leta 2009 o vzorčnih določbah, začel delo v zvezi z določitvijo posodobljenih vzorčnih določb za kazensko pravo EU, zlasti kar zadeva minimalna pravila glede kazni za fizične in pravne osebe, odgovornosti pravnih oseb, obteževalnih in olajševalnih okoliščin, napeljevanja, pomoči in poskusa, pristojnosti, zastaralnih rokov, razpoložljivosti učinkovitih in sorazmernih preiskovalnih orodij na nacionalni ravni ter statističnih podatkov. Te vzorčne določbe bi bilo treba vključiti v prihodnjo evropsko zakonodajo, če se izkaže, da je to potrebno, zato da se vsako posamezno področje, ki ga te določbe zajemajo, obravnava v specifičnem zakonodajnem instrumentu, pri tem pa upoštevajo različni pravni sistemi in tradicije.
7. Svet poziva institucije EU, ki sodelujejo v zakonodajnem postopku, naj dosežejo skupni dogovor o vzorčnih določbah, pri čemer naj izhajajo iz glavnih načel kazenskega prava EU.
8. Ko bodo te določbe dogovorjene, se bo Svet zavzemal za to, da bi se uporabljale med zakonodajnim delom, razen če bi obstajali tehtni in utemeljeni razlogi za odstopanje od njih.
9. Vzporedno z delom za vzpostavitev posodobljenih vzorčnih določb o kazenskem materialnem pravu bo Svet nadaljeval razmislek o prihodnosti pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah.

Institucionalna raven

1. Svet poziva Komisijo, naj nadaljuje in okrepi svoje ukrepanje:
 - da zagotovi, da bo vsak predlog, ki bo vseboval kazenskopravni element, temeljil na dokazu, da je tovrstna zakonodaja potrebna in sorazmerna za doseganje ciljev ter da se uporablja le kot skrajno sredstvo (*ultima ratio*),
 - da oblikuje temeljito pripravljene in podrobne ocene učinka, tudi učinka, ki bi ga morebitni predlog imel na temeljne pravice, te ocene pa da na voljo, preden se predlog začne obravnavati v Svetu.
 2. Svet poziva Komisijo in Parlament, naj pri prihodnjih zakonodajnih pogajanjih upoštevata potrebo držav članic po zagotavljanju doslednosti in ohranjanju temeljnih načel njihovih nacionalnih pravnih redov.
 3. Svet poziva Komisijo in Parlament, naj skupaj strukturirano in celovito razmislita o vseh vidikih prihodnosti kazenskega prava EU, tudi o okrepitvi njegove notranje doslednosti in njegove doslednosti glede tesno povezanih instrumentov, ter o možnosti oblikovanja skupnih vzorčnih določb.
 4. V skupni strukturirani razmislek iz prejšnje točke bi lahko bili po potrebi vključeni še akademski krogi ter izvajalci in drugi zunanji strokovnjaki.
-