

Bruxelles, 4. prosinca 2020.
(OR. en)

13684/20

JAI 1066
COPEN 366
EUROJUST 156
EJN 106

ISHOD POSTUPAKA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Delegacije
Br. preth. dok.:	13214/20 + COR 1
Predmet:	Zaključci Vijeća pod naslovom „Europski uhiđbeni nalog i postupci izručenja – trenutačni izazovi i daljnji koraci” – tekst kako ga je odobrilo Vijeće

Za delegacije se u Prilogu nalaze Zaključci Vijeća pod naslovom „Europski uhiđbeni nalog i postupci izručenja – trenutačni izazovi i daljnji koraci”, kako ih je Vijeće odobrilo pisanim postupkom 1. prosinca 2020.

Zaključci su objavljeni i u *Službenom listu Europske unije* (vidjeti SL C 419, 4.12.2020., str. 23–29.).

Zaključci Vijeća

„Europski uhidbeni nalog i postupci izručenja – trenutačni izazovi i daljnji koraci”

VIJEĆE JE ODOBRILO SLJEDEĆE ZAKLJUČKE:

1. Glavni prioritet Strateškog programa za razdoblje 2019. – 2024., koji je Europsko vijeće donijelo 20. lipnja 2019., jest zaštita građana i slobodâ. Europa mora biti mjesto na kojem se ljudi osjećaju slobodnima i sigurnima. S tim ciljem potrebno je proširiti i ojačati borbu protiv terorizma i prekograničnog kriminala. Suradnja u kaznenim stvarima i razmjena informacija trebale bi odražavati te ambicije, a primjena zajedničkih instrumenata treba se dodatno poboljšati i razvijati.
2. Okvirnom odlukom Vijeća od 13. lipnja 2002. o Europskom uhidbenom nalogu i postupcima predaje između država članica (2002/584/PUP, Okvirna odluka o europskom uhidbenom nalogu)¹, koja je glavni instrument pravosudne suradnje u kaznenim stvarima, pojednostavnjena je i ubrzana suradnja među državama članicama. Njome se i dalje daje ključan doprinos ostvarenju cilja Unije da svojim građanima osigura područje slobode, sigurnosti i pravde.

¹ SL L 190, 18.7.2002., str. 1.

3. U više navrata održane su rasprave o tome kako dodatno poboljšati pravosudnu suradnju u kaznenim stvarima. Tijekom tog procesa ustanovljeno je da bi se u određenim područjima mogla dodatno povećati učinkovitost mehanizma predaje iz europskog uhidbenog naloga. Stoga je Vijeće tijekom austrijskog predsjedanja 2018. usvojilo zaključke o uzajamnom priznavanju u kaznenim stvarima pod naslovom „Promicanje uzajamnog priznavanja jačanjem uzajamnog povjerenja”². Rumunjsko predsjedništvo objavilo je 2019. izvješće pod naslovom „Daljnje djelovanje u području uzajamnog priznavanja sudskih odluka u kaznenim stvarima”³. Najnovije Komisijino izvješće o provedbi od 2. srpnja 2020.⁴, aktualni deveti krug uzajamnih evaluacija u okviru Vijeća⁵, nacrt izvješća o provedbi Odbora za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove Europskog parlamenta od 4. rujna⁶ i virtualna konferencija održana 24. rujna 2020. u kontekstu njemačkog predsjedanja⁷ dali su novi zamah raspravi o budućnosti europskog uhidbenog naloga.
4. Dvadeseta obljetnica donošenja Okvirne odluke o europskom uhidbenom nalogu bit će 13. lipnja 2022. Kako bi se obilježila ta obljetnica, države članice, Komisija, Agencija Europske unije za temeljna prava (FRA), Eurojust, Europska pravosudna mreža (EJN) i stručnjaci koji svakodnevno rade na postupcima predaje trebali bi nastojati pronaći i provesti rješenja za trenutačne izazove u primjeni Okvirne odluke.

² SL C 449, 13.12.2018., str. 6.

³ Dokument 9728/19.

⁴ COM(2020) 270 final.

⁵ Deveti krug uzajamnih evaluacija o pravnim instrumentima za uzajamno priznavanje u području lišavanja ili ograničavanja slobode, vidjeti dokument 6333/19 za opseg evaluacije.

⁶ Nacrt izvješća o provedbi europskog uhidbenog naloga i postupaka predaje između država članica (2019/2207(INI)), 4. rujna 2020.; EPRS, Procjena provedbe europskog uhidbenog naloga na europskoj razini, PE 642.839, lipanj 2020.

⁷ Vidjeti dokument predsjedništva 11419/20.

5. Vijeće se slaže da u sljedećim područjima ima prostora za poboljšanje:
- A. poboljšanje prenošenja u nacionalno pravo i praktične primjene Okvirne odluke o europskom uhidbenom nalogu;
 - B. pružanje potpore izvršnim tijelima u evaluaciji temeljnih prava;
 - C. rješavanje određenih aspekata postupka u državi članici izdavateljici i u državi članici izvršenja;
 - D. obrada zahtjeva za izručenje građana EU-a trećim zemljama;
 - E. jačanje postupaka predaje iz europskog uhidbenog naloga u kriznim vremenima.
- A. Poboljšanje prenošenja u nacionalno pravo i praktične primjene Okvirne odluke o europskom uhidbenom nalogu**
6. Učinkovitost i djelotvornost Okvirne odluke o europskom uhidbenom nalogu uglavnom ovise o cjelovitom prenošenju zahtjeva prava EU-a u nacionalno zakonodavstvo. Unatoč tome što su već uloženi znatni naponi, još ima prostora za poboljšanje, posebno s obzirom na razvoj sudske prakse Suda Europske unije.
7. Vijeće poziva države članice da osiguraju ispravno prenošenje Okvirne odluke o europskom uhidbenom nalogu, uzimajući u obzir sudsku praksu Suda Europske unije i preporuke koje proizlaze iz četvrtog i aktualnog devetog kruga uzajamnih evaluacija⁸, kao i iz Komisijinih izvješća o provedbi od 24. siječnja 2006., 11. srpnja 2007., 11. travnja 2011. i 2. srpnja 2020.⁹ Treba napomenuti da je Komisija pokrenula postupke zbog povrede prava na temelju članka 258. UFEU-a i da će u bliskoj budućnosti, prema potrebi, nastaviti s pokretanjem takvih postupaka.

⁸ Vidjeti završno izvješće 8302/4/09 REV 4 i 6333/19.

⁹ COM(2006)8 final, COM(2007)407 final, COM(2011)175 final i COM(2020)270 final.

8. Pokazalo se da je Priručnik o izdavanju i izvršavanju europskog uhidbenog naloga¹⁰, posljednji put ažuriran 2017., vrijedan alat za stručnjake. S obzirom na razvoj događaja u međuvremenu, posebno u pogledu velikog broja presuda Suda Europske unije, Vijeće poziva Komisiju da u bliskoj budućnosti ažurira taj priručnik.
9. Države članice potiču se da stručnjacima olakšaju primjenu i tumačenje nacionalnog zakonodavstva o provedbi Okvirne odluke o europskom uhidbenom nalogu utvrđivanjem neobvezujućih smjernica za primjenu europskog uhidbenog naloga. Takve smjernice, kojima bi se trebao uzeti u obzir Priručnik o europskom uhidbenom nalogu i koje bi trebale biti usklađene s tim priručnikom, mogle bi pomoći pravosudnim tijelima koja izdaju uhidbeni nalog, posebno u pogledu provjere jesu li ispunjeni uvjeti za izdavanje europskog uhidbenog naloga i poštuje li se načelo proporcionalnosti.
10. Pokazalo se da je Eurojustov pregled „Sudska praksa Suda Europske unije u vezi s europskim uhidbenim nalogom”, koji je posljednji put ažuriran u ožujku 2020., koristan alat za stručnjake. Vijeće poziva Eurojust da, prema potrebi, što češće ažurira taj pregled te da ga i dalje elektronički stavlja na raspolaganje u odgovarajućem obliku.
11. Vijeće potiče države članice, Komisiju i Europsku mrežu za pravosudno osposobljavanje u njihovim nastojanjima da pruže potporu kontinuiranom osposobljavanju stručnjaka uključenih u postupke predaje iz europskog uhidbenog naloga i povećaju to osposobljavanje te da dodatno promiču razmjenu mišljenja među stručnjacima iz različitih država članica. Izravnim kontaktom među stručnjacima u različitim državama članicama jača se uzajamno povjerenje i na taj način doprinosi boljoj primjeni Okvirne odluke o europskom uhidbenom nalogu. Kako bi se promicalo uzajamno razumijevanje, trebalo bi dodatno istražiti mogućnosti za organizaciju posebnih tečajeva osposobljavanja za stručnjake iz dviju ili više država članica s velikim brojem zajedničkih predmeta.

¹⁰ SL C 335, 6.10.2017., str. 1.

12. Eurojust i Europska pravosudna mreža (EJN) imaju ključnu ulogu u praktičnoj primjeni Okvirne odluke o europskom uhidbenom nalogu, što je došlo do izražaja tijekom pandemije bolesti COVID-19. Vijeće potiče Eurojust i Europsku pravosudnu mrežu da nastave sa svojim vrijednim radom i da pojačaju svoje napore kako bi dodatno poboljšali razmjenu informacija, koordinaciju i suradnju među nacionalnim pravosudnim tijelima te pružili najbolju moguću potporu suradnji s Uredom europskog javnog tužitelja (EPPO).
13. Kako bi se dodatno poboljšala primjena Okvirne odluke o europskom uhidbenom nalogu, trebalo bi osigurati centralizirani portal na razini Unije na kojem bi se prikupljale i kontinuirano ažurirale sve relevantne informacije koje bi stručnjacima mogle olakšati služenje europskim uhidbenim nalogom. U tu se svrhu Europska pravosudna mreža, uz savjetovanje s Komisijom, Eurojustom i drugim relevantnim dionicima, poziva da istraži mogućnosti proširenja i daljnjeg poboljšanja internetske stranice EJN-a, kojom se već pruža širok raspon informacija o europskom uhidbenom nalogu i koja je stoga dobar temelj u tom pogledu.

B. Pružanje potpore izvršnim tijelima u evaluaciji temeljnih prava

14. Sustav uspostavljen Okvirnom odlukom o europskom uhidbenom nalogu temelji se na načelu uzajamnog priznavanja (uvodna izjava 6., članak 82. stavak 1. UFEU-a); izvršenje europskog uhidbenog naloga jest pravilo (članak 1. stavak 2.), a odbijanje izvršenja iznimka. Takvo odbijanje, koje bi moglo povećati opasnost od nekažnjavanja i ugroziti sigurnost građana i zaštitu žrtava, načelno se može predvidjeti samo u okolnostima navedenima u člancima 3., 4. i 4.a Okvirne odluke. Iako Okvirnom odlukom nije utvrđen razlog za odbijanje u slučaju neminovnog kršenja temeljnih prava, njome se ne mijenja obveza država članica da poštuju temeljna prava i temeljna načela sadržana u članku 6. UFEU-a i u Povelji o temeljnim pravima (članak 1. stavak 3., uvodne izjave 12. i 13.).

15. Sud Europske unije potvrdio je da pravosudno tijelo izvršenja može, u iznimnim okolnostima i pod određenim uvjetima, odbiti izvršiti europski uhidbeni nalog ako postoji stvarna opasnost da bi predaja dotične osobe mogla dovesti do nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja u smislu članka 4. Povelje¹¹ zbog uvjeta oduzimanja slobode u državi izdavateljici naloga ili zbog kršenja temeljnog prava na pošteno suđenje sadržanog u članku 47. stavku 2. Povelje¹² uslijed zabrinutosti u pogledu neovisnosti pravosuđa u državi izdavateljici naloga. Stručnjaci su stoga dobili zahtjevnju zadaću rješavanja nesklada između uzajamnog priznavanja i zaštite temeljnih prava u pojedinačnim slučajevima.

Zaštita od nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja

16. Zabrana nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne, utvrđena u članku 4. Povelje, apsolutna je jer je čvrsto povezana s poštovanjem ljudskog dostojanstva, predmetom članka 1. Povelje i jednom od temeljnih vrijednosti Unije i njezinih država članica, kako je navedeno u članku 2. UEU-a.¹³
17. Vijeće naglašava da se izazovi koji se odnose na uvjete oduzimanja slobode u državi članici izdavateljici naloga moraju rješavati u toj državi članici i u odnosu na sve zadržane osobe. Ističe činjenicu da minimalni standardi i referentne vrijednosti za uvjete oduzimanja slobode, uključujući zadržavanje prije suđenja, već postoje u obliku priznatih instrumenata koji nisu pravno obvezujući, konkretno „Europskih zatvorskih pravila” Vijeća Europe¹⁴. Vijeće potiče države članice da poduzmu potrebne mjere kako bi se osigurala usklađenost s tim instrumentima.

¹¹ Sud Europske unije, 5. travnja 2016., C-404/15, Aranyosi i Căldăraru; Sud Europske unije, 25. srpnja 2018., C-220/18 PPU; Sud Europske unije, 15. listopada 2019., C-128/18, Dorobantu.

¹² Sud Europske unije, 25. srpnja 2018., C-216/18 PPU, LM. Vidjeti postupke koji su u tijeku u spojenim predmetima C-354/20 PPU i C-412/20 PPU, Openbaar Ministerie i dr.

¹³ Sud Europske unije, 5. travnja 2016., C-404/15, Aranyosi i Căldăraru, točke 85. i 87.

¹⁴ Preporuka Rec(2006)2 Odbora ministara državama članicama o Europskim zatvorskim pravilima.

18. Vijeće naglašava važnost pružanja potrebne potpore i informacija stručnjacima za provedbu procjene u dva koraka, kako je utvrdio Sud Europske unije.¹⁵ Stručnjaci moraju imati pristup objektivnim, pouzdanim, konkretnim i ispravno ažuriranim informacijama kako bi najprije procijenili postoje li nedostaci u pogledu uvjeta oduzimanja slobode u državi članici izdavateljici naloga, koji mogu biti sustavni ili opći, a mogu utjecati na određene skupine osoba ili na određena mjesta zadržavanja. U drugom koraku procjene stručnjaci moraju, u skladu s člankom 15. stavkom 2. Okvirne odluke o europskom uhidbenom nalogu, dobiti sve potrebne informacije o uvjetima u kojima je stvarno predviđeno da će dotična osoba biti zadržana u državi članici izdavateljici naloga, kako bi se procijenilo postoje li opravdani razlozi za pretpostavku da bi, u slučaju predaje, postojala stvarna opasnost od podvrgavanja nečovječnom ili ponižavajućem postupanju.
19. Vijeće pozdravlja činjenicu da je Agencija Europske unije za temeljna prava (FRA) s ciljem poboljšanja pristupa potrebnim informacijama 2019. pokrenula bazu podataka o kaznama oduzimanja slobode u kojoj se na jednom mjestu objedinjuju informacije o uvjetima oduzimanja slobode u svim državama članicama EU-a od 2015. do 2019. Agencija Europske unije za temeljna prava poziva se da redovito ažurira tu bazu podataka kako bi osigurala da dostavljene informacije ispunjavaju zahtjeve koje je utvrdio Sud Europske unije te da u srednjoročnom razdoblju procijeni ispunjava li baza podataka potrebe u praksi.
20. Vijeće poziva Komisiju da pri ažuriranju Priručnika o europskom uhidbenom nalogu stavi poseban naglasak na pružanje smjernica stručnjacima o tome kako rješavati pitanje uvjeta oduzimanja slobode uzimajući u obzir rezultate aktualnog devetog kruga uzajamnih evaluacija. U tom kontekstu Komisija bi trebala razmotriti i preporučljivost razvijanja praktičnih rješenja, kao što je predložak za podnošenje zahtjeva za dostavljanje dopunskih informacija u skladu s člankom 15. stavkom 2. Okvirne odluke o europskom uhidbenom nalogu.

¹⁵ Sud Europske unije, 5. travnja 2016., C-404/15, Aranyosi i Căldăraru; Sud Europske unije, 25. srpnja 2018., C-220/18 PPU, točke od 88. do 94.; Sud Europske unije, 15. listopada 2019., C-128/18, Dorobantu, točke od 52. do 55.

21. Pravo na pošteno suđenje, kako je utvrđeno u članku 47. stavku 2. Povelje, od ključne je važnosti kao jamstvo zaštite svih prava koja pojedinci imaju na temelju prava Unije i zaštite zajedničkih vrijednosti država članica iz članka 2. UEU-a, posebno vrijednosti vladavine prava.¹⁶
22. Vijeće podsjeća države članice na njihovu odgovornost da osiguraju poštovanje vladavine prava u EU-u i da štite pravo na pošteno suđenje, a posebno pristup neovisnim i nepristranim sudovima. Države članice moraju poduzeti potrebne mjere za otklanjanje nedostataka kako bi se ojačalo uzajamno povjerenje i izbjegao rizik od politizacije suradnje u kaznenim stvarima. Vijeće poziva Komisiju da u tom pogledu iskoristi svoju ulogu čuvarice Ugovorâ.
23. Vijeće naglašava važnost pružanja potrebne potpore i informacija stručnjacima za provedbu procjene u dva koraka koja je potrebna u slučajevima navodnog rizika od kršenja članka 47. stavka 2. Povelje kako je utvrdio Sud Europske unije¹⁷. Stručnjaci moraju imati pristup objektivnom, pouzdanom, konkretnom i ispravno ažuriranom materijalu kako bi se najprije procijenilo postoji li stvaran rizik od povrede temeljnog prava na pošteno suđenje, povezan s nedostatkom neovisnosti sudova u državi članici izdavateljici zbog sustavnih ili općih nedostataka. U drugom koraku stručnjaci moraju, u skladu s člankom 15. stavkom 2. Okvirne odluke o europskom uhiđbenom nalogu, dobiti sve potrebne informacije kako bi procijenili postoje li opravdani razlozi za pretpostavku da će dotična osoba biti izložena takvom riziku u slučaju predaje, uzimajući u obzir osobnu situaciju te osobe, prirodu kaznenog djela i činjenični kontekst na kojem se temelji europski uhiđbeni nalog.

¹⁶ Sud Europske unije, 25. srpnja 2018., C-216/18 PPU, LM, točka 48.

¹⁷ Sud Europske unije, 25. srpnja 2018., C-216/18 PPU, LM, točke 61., 68. i 79.

24. Vijeće poziva Komisiju da pri ažuriranju Priručnika o europskom uhidbenom nalogu pruži smjernice stručnjacima o tome kako postupati u slučajevima navodnog rizika od kršenja članka 47. stavka 2. Povelje te da, u savjetovanju s Agencijom Europske unije za temeljna prava, razmotri načine na koje bi se mogao poboljšati pristup stručnjaka informacijama i izvorima informacija kojima se stručnjaci mogu služiti, uzimajući u obzir kriterije koje je utvrdio Sud Europske unije.

Jamstva

25. U skladu s člankom 15. stavkom 2. Okvirne odluke o europskom uhidbenom nalogu i načelom lojalne suradnje iz članka 4. stavka 3. prvog podstavka UEU-a, tijelo izvršenja može zatražiti dopunske informacije, a tijelo koje izdaje nalog može jamčiti da dotična osoba, u slučaju predaje, neće pretrpjeti povredu svojih temeljnih prava.¹⁸
26. Vijeće ističe da se pravosudno tijelo izvršenja, s obzirom na uzajamno povjerenje koje mora postojati između pravosudnih tijela država članica i na kojem se temelji sustav europskog uhidbenog naloga, mora osloniti na ta jamstva, barem u slučaju da ne postoje konkretne naznake iz kojih proizlazi suprotno.¹⁹

¹⁸ Sud Europske unije, 25. srpnja 2018., C-220/18 PPU, ML, točke od 108. do 110.

¹⁹ Sud Europske unije, 25. srpnja 2018., C-220/18 PPU, ML, točka 112.

C. Rješavanje određenih aspekata postupka u državi članici izdateljici i u državi članici izvršenja

Jačanje postupovnih prava u postupcima povezanim s europskim uhićenim nalogom

27. U pogledu postupovnih prava osumnjičenikâ ili optuženikâ u kaznenom postupku već je postignut znatan napredak. Pri provedbi Plana djelovanja za jačanje postupovnih prava²⁰ u okviru Stockholmskog programa²¹, Direktivom 2010/64/EU (pravo na tumačenje i prevođenje), Direktivom 2012/13/EU (pravo na informiranje), Direktivom 2013/48/EU (pravo na pristup odvjetniku), Direktivom (EU) 2016/343 (pretpostavka nedužnosti, pravo sudjelovanja na raspravi), Direktivom (EU) 2016/800 (postupovna jamstva za djecu) i Direktivom (EU) 2016/1919 (pravna pomoć) uspostavljeni su zajednički minimalni zahtjevi za kaznene postupke.
28. Izvješća Komisije o provedbi direktiva 2010/64/EU²² i 2012/13/EU²³, objavljena 18. prosinca 2018., i izvješće o provedbi Direktive 2013/48/EU²⁴ objavljeno 27. rujna 2019., pokazuju jasnu potrebu za poboljšanjem u prenošenju tih direktiva. Vijeće poziva dotične države članice da otklone nedostatke utvrđene u izvješćima o provedbi te da osiguraju cjelovitu i pravilnu provedbu direktiva. Treba napomenuti da je Komisija pokrenula postupke zbog povrede prava na temelju članka 258. UFEU-a i da će u bliskoj budućnosti, prema potrebi, nastaviti s pokretanjem takvih postupaka.

²⁰ Rezolucija Vijeća od 30. studenoga 2009. o planu djelovanja za jačanje postupovnih prava osumnjičenikâ ili optuženikâ u kaznenom postupku, SL C 295, 4.12.2009., str. 1–3.

²¹ Stockholmski program – otvorena i sigurna Europa koja služi građanima i štiti ih, SL C 115, 4.5.2010., str. 1–38.

²² COM(2018) 857 final.

²³ COM(2018) 858 final.

²⁴ COM(2019) 560 final.

29. Vijeće naglašava potrebu da se procijeni praktična učinkovitost postupovnih prava u okviru postupaka u državama članicama izdavateljicama i državama članicama izvršenja u skladu s Okvirnom odlukom o europskom uhidbenom nalogu. Izvješće koje je Agencija Europske unije za temeljna prava objavila 27. rujna 2019. („Prava u praksi: pristup odvjetniku i postupovna prava u kaznenom postupku i postupku na temelju europskog uhidbenog naloga”) i kojim je obuhvaćeno stanje u osam država članica, vrijedan je doprinos u tom pogledu. Vijeće poziva Agenciju Europske unije za temeljna prava da razmotri mogućnost nastavka studije, njezina proširenja na sve države članice i stavljanja posebnog naglaska na iskustva odvjetnika koji djeluju u postupcima predaje do 2022.

Prijevod

30. Vijeće podsjeća na to da se europski uhidbeni nalog mora prevesti na jedan od službenih ili prihvaćenih jezika države članice izvršenja i naglašava da je odgovarajući prijevod ključan za učinkovito funkcioniranje postupaka predaje iz europskog uhidbenog naloga.
31. Vijeće poziva države članice da u pogledu prijevoda europskog uhidbenog naloga razmotre bi li mogle bolje iskoristiti mogućnost predviđenu člankom 8. stavkom 2. Okvirne odluke o europskom uhidbenom nalogu i prihvatiti prijevod na jedan ili više službenih jezika Europske unije kako bi se postupak pojednostavnio i ubrzao.

Prijenos postupaka i sukobi nadležnosti

32. Kako bi se izbjeglo nekažnjavanje u Europi bez granica, na primjer kada je odbijeno izvršenje europskog uhidbenog naloga, ako postoji sukob nadležnosti ili u slučaju paralelnih postupaka u dvije ili više država članica u vezi s istim činjenicama, postavlja se pitanje, među ostalim, o tome kako se postupci mogu učinkovito prenositi i kako se mogu riješiti sukobi nadležnosti.

33. Cilj je Okvirne odluke Vijeća od 30. studenoga 2009. o sprečavanju i rješavanju sporova o izvršavanju nadležnosti u kaznenim postupcima (2009/948/PUP)²⁵ spriječiti usporedne postupke u pogledu istih činjenica i povrede načela *ne bis in idem*, ali je ona ograničena na uspostavu odredaba o razmjeni informacija i izravnih savjetovanja među nadležnim tijelima država članica. Kako je istaknuto u izvješću „Eurojustov rad na predmetima u području sprečavanja i rješavanja sukoba nadležnosti” od 16. veljače 2018., i dalje postoje poteškoće, posebno u složenim predmetima i onima koji se odnose na negativne sukobe nadležnosti.
34. Trenutačno ne postoji zajednički pravni okvir za prijenos kaznenih postupaka između država članica. Samo je 13 država članica ratificiralo Europsku konvenciju o prijenosu postupaka u kaznenim stvarima od 15. svibnja 1972. Druge države članice oslanjaju se na primjenu Europske konvencije o uzajamnoj sudskoj pomoći u kaznenim stvarima od 20. travnja 1959., zajedno s Konvencijom o uzajamnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima među državama članicama Europske unije od 29. svibnja 2000. ili na bilateralne sporazume ili neformalnu suradnju.
35. Unatoč znatnim naporima, posebno inicijativi 16 država članica za Okvirnu odluku Vijeća o prijenosu postupaka u kaznenim stvarima iz 2009.²⁶, u prošlosti nije bilo moguće postići konsenzus o instrumentu EU-a. Međutim, kako je istaknuto u izvješću Eurojusta od 16. veljače 2018. i zaključcima s 52. plenarne sjednice Europske pravosudne mreže održane 2019.²⁷, stručnjaci se zbog toga i dalje suočavaju s pravnim i praktičnim izazovima te stoga obično podupiru uspostavu instrumenta EU-a.

²⁵ SL L 328, 15.12.2009., str. 42–47.

²⁶ SL C 219, 12.9.2009., str. 7–17.

²⁷ Dokument 14501/19.

36. Zajednička pravila među državama članicama o prijenosu postupaka i sukobima nadležnosti mogla bi, u načelu, biti važan doprinos borbi protiv prekograničnog kriminala povećanjem učinkovitosti kaznenih postupaka i poboljšanjem dobrog sudovanja u području slobode, sigurnosti i pravde.
37. U svojem izvješću pod naslovom „Daljnje djelovanje u području uzajamnog priznavanja sudskih odluka u kaznenim stvarima”²⁸ rumunjsko predsjedništvo predložilo je daljnje istraživanje potrebe za pokretanjem zakonodavnog prijedloga o prijenosu postupaka u kaznenim stvarima u širem kontekstu, uključujući procjenu odredaba Okvirne odluke 2009/948/PUP o sporovima o izvršavanju nadležnosti. S obzirom na to izvješće Komisija je financirala akademsku studiju o prijenosu postupaka u kaznenim stvarima, koja će se dovršiti u drugoj polovici 2021.
38. Vijeće poziva Komisiju da, čim ishod studije bude dostupan, s državama članicama, Eurojustom i Europskom pravosudnom mrežom raspravi je li novi prijedlog instrumenta EU-a o prijenosu postupaka u kaznenim stvarima izvediv i bi li predstavljao dodanu vrijednost. Ako je odgovor potvrđan, Komisija se poziva da pripremi procjenu učinka i, prema potrebi, zakonodavni prijedlog.

Promicanje zamjenskih rješenja za oduzimanje slobode i za primjenu europskog uhiđenog naloga

39. Vijeće potiče države članice da, prema potrebi, istraže mogućnosti za poboljšanje primjene kaznenih sankcija i mjera koje se ne sastoje u oduzimanju slobode, kako je navedeno u zaključcima Vijeća koji su usvojeni tijekom finskog predsjedanja o primjeni kaznenih sankcija i mjera u području kaznenog pravosuđa koje se ne sastoje u oduzimanju slobode.²⁹

²⁸ Dokument 9728/19.

²⁹ SL C 422, 16.12.2019., str. 9.

40. Pri razmatranju posljedica koje će izvršenje europskog uhidbenog naloga imati na slobodu tražene osobe, tijelo koje izdaje uhidbeni nalog mora utvrditi je li, s obzirom na posebne okolnosti svakog slučaja, proporcionalno izdati europski uhidbeni nalog. Ta procjena posebno uključuje pitanje je li europski uhidbeni nalog najprikladniji instrument ili bi se umjesto toga mogle primijeniti druge mjere pravosudne suradnje (npr. europski istražni nalozi, europski nalozi za nadzor, premještaj zatvorenika).
41. Vijeće poziva Komisiju i države članice da razmotre postoji li potreba za jačanjem primjene drugih mjera pravosudne suradnje, uzimajući u obzir rezultate aktualnog devetog kruga uzajamnih evaluacija.

D. Obrada zahtjevâ za izručenje građana EU-a trećim zemljama

42. Vijeće podsjeća na razmjenu mišljenja o trenutačnom stanju u vezi s obradom zahtjeva za izručenje iz trećih zemalja koji se odnose na građane EU-a koji nisu državljani države članice kojoj je upućen zahtjev, koja je održana na neformalnoj videokonferenciji ministara pravosuđa 4. lipnja 2020.

43. Nakon presuda Suda Europske unije u predmetu *Petruhhin* i nekoliko naknadnih presuda³⁰ pri obradi takvih zahtjeva države članice imaju dvije obveze: s jedne strane, obvezu poštovanja postojećih obveza koje proizlaze iz međunarodnog prava i borbe protiv rizika da dotično kazneno djelo prođe nekažnjeno i, s druge strane, države članice koje ne izručuju svoje državljane obvezne su, u skladu s načelima slobode kretanja i nediskriminacije na temelju državljanstva, što učinkovitije zaštititi građane drugih država članica od mjera kojima im se može uskratiti pravo na slobodu kretanja i boravak unutar EU-a. U tom pogledu Sud je pojasnio da država članica kojoj je upućen zahtjev mora provjeriti postoji li alternativna mjera koja bi manje štetila ostvarivanju prava na slobodno kretanje i koja bi bila jednako učinkovita u postizanju cilja sprečavanja nekažnjavanja³¹. To uključuje obavješćivanje države članice čiji je dotična osoba državljanin i, ako ta država članica to zatraži, predaju tražene osobe toj državi članici primjenom Okvirne odluke o europskom uhidbenom nalogu, pod uvjetom da je navedena država članica nadležna za kazneni progon te osobe zbog kaznenih djela počinjenih izvan državnog područja³².
44. Ostvaren je znatan napor kako bi se pružio uvid u praktičnu primjenu načela iz presude *Petruhhin* u državama članicama.³³ Međutim, u postojećoj sudskoj praksi ne može se pronaći rješenje ako država članica državljanstva ne može izdati europski uhidbeni nalog za traženu osobu.

³⁰ Sud Europske unije, 6. rujna 2016., C-182/15, *Petruhhin*; Sud Europske unije, 10. travnja 2018., C-191/16, *Pisciotti*; Sud Europske unije, 13. studenoga 2018., C-247/17, *Raugevicius*; Sud Europske unije, 2. travnja 2020., C-897/19 PPU, *Ruska Federacija*; vidjeti predmet koji je u tijeku C-398/19, *Generalstaatsanwaltschaft Berlin*.

³¹ Sud Europske unije, 6. rujna 2016., C-182/15, *Petruhhin*, točka 41. i točke od 47. do 50.

³² Sud Europske unije, 6. rujna 2016., C-182/15, *Petruhhin*, točka 41. i točke od 47. do 50.

³³ Vidjeti dokumente Vijeća 10429/17, 15786/17 i 15207/17.

45. Vijeće pozdravlja činjenicu da su Eurojust i Europska pravosudna mreža proveli izrazito korisnu analizu načina na koji se u praksi obrađuju zahtjevi trećih zemalja za izručenje građana Unije. Vijeće će pravodobno raspravljati o rezultatima te analize i odlučiti o tome treba li poduzeti daljnje mjere i, ako je odgovor potvrđan, u kojem obliku.
46. Praktično iskustvo različitih država članica pokazuje da postoje slučajevi u kojima treće zemlje podnose neutemeljene i protupravne zahtjeve za izručenje. Vijeće poziva Komisiju da, s obzirom na rezultate analize koju su pripremili Eurojust i Europska pravosudna mreža, razmotri potrebu za daljnjim djelovanjem, kao što je prijedlog zajedničkog pristupa rješavanju potencijalno protupravnih zahtjeva trećih zemalja za pretraživanje i izručenje, uključujući one koji su politički motivirani. U tom kontekstu trebale bi se uzeti u obzir najbolje prakse država članica.

E. Jačanje postupaka predaje iz europskog uhiđenog naloga u kriznim vremenima

47. Kako bi se spriječilo širenje bolesti COVID-19, države članice poduzele su niz mjera, kao što su zatvaranje granica, obustava zračnog prometa i uvođenje strogih pravila o ograničavanju socijalnih kontakata. To je znatno utjecalo i na pravosudnu suradnju u kaznenim stvarima, posebno na postupke predaje na temelju Okvirne odluke o europskom uhiđenom nalogu.
48. Vijeće naglašava da je osiguravanje pravilnog funkcioniranja pravosudne suradnje u kaznenim stvarima u kriznim vremenima vrlo značajno za područje slobode, sigurnosti i pravde. Zbog bolesti COVID-19 došla je do izražaja važnost koordinirane i brze razmjene informacija i iskustava te potreba za daljnjom digitalizacijom suradnje među državama članicama.

49. S obzirom na potrebnu razmjenu informacija i iskustava u kriznim vremenima, neophodan je koordinirani pristup svih uključenih aktera kako bi se izbjeglo udvostručavanje posla te racionaliziralo prikupljanje i distribucija informacija. Pokazalo se da je uporaba upitnika vrijedan instrument za prikupljanje informacija, a i da je redovito ažurirana zbirka Eurojusta i Europske pravosudne mreže, koja objedinjuje informacije koje su primili Eurojust, Europska pravosudna mreža i predsjedništvo / Glavno tajništvo Vijeća, vrijedan alat za koordiniranu razmjenu informacija te da je ona vrlo korisna stručnjacima. U budućnosti bi trebalo razmotriti kreiranje elektroničke platforme na kojoj bi se u kriznim vremenima mogle svakodnevno pregledavati i ažurirati korisne informacije.
50. Vijeće naglašava središnju ulogu digitalizacije. Pandemija bolesti COVID-19 jasno je ukazala na potrebu za brzom i sveobuhvatnom digitalizacijom prekogranične pravosudne suradnje, kako je istaknuto u zaključcima Vijeća pod naslovom „Pristup pravosuđu – iskorištavanje mogućnosti digitalizacije”, o kojima je tijekom njemačkog predsjedanja postignut dogovor.³⁴ U mnogim se slučajevima praktična pitanja mogu riješiti s pomoću digitalnih rješenja.
51. Vijeće pozdravlja završno izvješće Komisije o studiji pod naslovom „Prekogranično digitalno kazneno pravosuđe”, objavljeno 14. rujna 2020. U okviru mjera donesenih u svrhu daljnjeg postupanja u odnosu na tu studiju treba se obratiti posebna pozornost na sljedeće aspekte: kreiranje sigurnih elektroničkih komunikacijskih kanala među nadležnim tijelima, usklađen pristup priznavanju i uporabi elektroničkih potpisa ili barem fleksibilniju uporabu postojećih sustava, kreiranje sigurnog načina prijenosa velikih datoteka i bolje usklađivanje sustava za videokonferencije, posebno u pogledu njihove kvalitete i tehničke interoperabilnosti.

³⁴ SL C 342I, 14.10.2020., str. 1–7.