

**Bruxelles, 10. prosinca 2024.
(OR. en)**

**15834/1/24
REV 1**

LIMITE

**COPEN 492
JAI 1691
CATS 107
EJN 32
EVAL 27
EUROJUST 89**

NAPOMENA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Predmet:	ZAVRŠNO IZVJEŠĆE O DESETOM KRUGU UZAJAMNIH OCJENJIVANJA o provedbi Europskog istražnog naloga (EIN)

U skladu s člankom 2. Zajedničke akcije 97/827/PUP od 5. prosinca 1997.¹ Koordinacijski odbor u području policijske i pravosudne suradnje u kaznenim stvarima (CATS) dogovorio se nakon neformalnog postupka poslije sastanka 10. svibnja 2021. da će deseti krug uzajamnih ocjenjivanja biti usmjeren na provedbu Direktive 2014/41/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o Europskom istražnom nalogu u kaznenim stvarima (Direktiva).

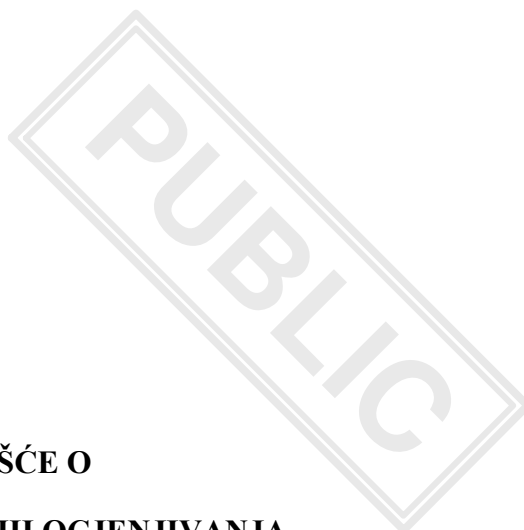
U završnom izvješću, koje je u ime predsjedništva pripremio Glavno tajništvo Vijeća, sažeti su ključni nalazi, zaključci i preporuke iz pojedinačnih izvješća za pojedine zemlje te se daju preporuke državama članicama i institucijama i tijelima EU-a. U završnom izvješću ističu se i neke najbolje prakse utvrđene u kontekstu ocjenjivanja koje se mogu podijeliti među državama članicama.

¹ Zajednička akcija od 5. prosinca 1997. koju je Vijeće donijelo na temelju članka K.3 Ugovora o Europskoj uniji i kojom se uspostavlja mehanizam za ocjenjivanje primjene i provedbe, na nacionalnoj razini, međunarodnih obveza u borbi protiv organiziranog kriminala.

Nakon sastanka 5. studenoga 2024. i naknadnih pisanih postupaka CATS je 21. studenoga 2024. potvrdio završno izvješće.

Coreper/Vijeće obavješćuje se o rezultatima desetoga kruga uzajamnih ocjenjivanja kako su uključena u završno izvješće navedeno u Prilogu.

U skladu s člankom 8. stavkom 4. navedene zajedničke akcije završno izvješće ujedno će se proslijediti Europskom parlamentu u svrhu informiranja.



**ZAVRŠNO IZVJEŠĆE O
DESETOM KRUGU UZAJAMNIH OCJENJIVANJA
o provedbi Europskog istražnog naloga (EIN)**

Sadržaj

1. SAŽETAK.....	7
2. UVOD.....	11
3. NADLEŽNA TIJELA.....	13
3.1. Tijelo izdavatelj i tijelo izvršitelj:	13
3.2. Pravo osumnjičenika ili okrivljenika ili žrtve da podnese zahtjev za EIN	15
4. PODRUČJE PRIMJENE EIN-a I NJEGOV ODNOS PREMA DRUGIM INSTRUMENTIMA	18
4.1. EIN u odnosu na druge instrumente.....	18
4.2. EIN u odnosu na razmjenu informacija	20
4.3. EIN u vezi s različitim fazama postupka	21
5. SADRŽAJ I OBLIK.....	23
5.1. Opći izazovi	23
5.2. Jezični režim i pitanja povezana s prevođenjem	26
6. PROSLJEĐIVANJE EIN-a I IZRAVNI KONTAKT	29
6.1. Utvrđivanje nadležnog tijela izvršitelja	29
6.2. Sredstva prosljeđivanja	31
6.3. Izravan kontakt.....	33
6.4. Obveza obavješćivanja – Prilog B	33
7. NUŽNOST, PROPORCIONALNOST I PRIMJENA NEKE DRUGE VRSTE ISTRAŽNE MJERE	35
8. PRIZNAVANJE I IZVRŠENJE EIN-a, FORMALNOSTI I PRIHVATLJIVOST DOKAZA	37
8.1. Priznavanje i izvršenje u skladu s načelom uzajamnog priznavanja	37
8.2. Ispunjavanje formalnosti i prihvatljivost dokaza	38
8.3. Rokovi i hitnost.....	39
8.4. Troškovi	41

9. PRAVILO SPECIJALNOSTI	43
9.1. Upotreba dokaza u drugim postupcima u državi izdavateljici	43
9.2. Pokretanje novih kaznenih istraga nakon izvršenja EIN-a	44
10. RAZLOZI ZA NEPRIZNAVANJE ILI NEIZVRŠENJE.....	46
10.1. Općenito.....	46
10.2. Dvostruka kažnjivost	49
10.3. <i>Ne bis in idem</i>	50
10.4. Imuniteti ili povlastice	50
10.5. Temeljna prava	52
11. PRAVNA SREDSTVA	54
11.1. Pravna sredstva u državi izdavateljici i državi izvršiteljici.....	54
11.2. Presude <i>Gavanozov</i>	55
12. POSEBNE ISTRAŽNE MJERE.....	59
12.1. Općenito.....	59
12.2. Privremeni premještaj	60
12.3. Saslušanje putem videokonferencije.....	62
12.3.1. Saslušanje osumnjičenika/okrivljenika u fazi istrage i suđenja u svrhe dokazivanja 63	
12.3.2. Saslušanje putem videokonferencije kako bi se osiguralo sudjelovanje okrivljenika na glavnom suđenju	65
12.3.3. Saslušanje putem videokonferencije bez izdavanja EIN-a.....	68
12.3.4. Praktični izazovi	69
12.4. Saslušanje putem telefonske konferencijske veze	70
12.5. Informacije o bankovnim i drugim financijskim računima te bankovnom i drugom financijskom poslovanju	71
12.6. Presretanje telekomunikacija	73
12.6.1. Značenje i područje primjene „presretanja telekomunikacija”	74
12.6.2. Mehanizam obavješćivanja na temelju članka 31.	75

12.6.3.	Prijenos presretanog materijala	77
12.7.	Prekogranični nadzor	78
12.8.	Tajne istrage	79
13.	STATISTIČKI PODACI	82
14.	OSPOSOBLJAVANJE	84
15.	POPIS PREPORUKA	89
15.1.	Preporuke državama članicama	89
15.2.	Preporuke Komisiji, Europskoj pravosudnoj mreži, Europskoj mreži za pravosudno osposobljavanje i Eurojustu	94

1. SAŽETAK

Deseti krug uzajamnih ocjenjivanja bio je usmjeren na Direktivu 2014/41/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o Europskom istražnom nalogu u kaznenim stvarima (Direktiva).² Direktiva je bila odgovor na dobro utvrđenu praktičnu potrebu za sveobuhvatnim sustavom, koji se temelji na uzajamnom priznavanju, za pribavljanje dokaza u predmetima s prekograničnom dimenzijom. Njime je zamijenjen prethodni fragmentirani sustav prikupljanja dokaza, uzimajući u obzir fleksibilnost tradicionalnog sustava uzajamne pravne pomoći.

Cilj ocjenjivanja bio je uzeti u obzir ne samo pravna pitanja, nego i praktične i operativne aspekte povezane s provedbom Direktive. Pružio je vrijednu priliku za utvrđivanje područja u kojima su potrebna poboljšanja, kao i najboljih praksi koje treba razmjenjivati među državama članicama.³

Ovaj krug ocjenjivanja pokazao je da se države članice često koriste Direktivom i da ona općenito dobro funkcionira u praksi, prvenstveno zbog pragmatičnog i fleksibilnog pristupa nadležnih tijela u primjeni Europskog istražnog naloga (EIN). Predanost država članica osiguravanju učinkovitog funkcioniranja tog instrumenta vidljiva je iz brojnih najboljih praksi utvrđenih tijekom tih ocjenjivanja, a sve su usmjerene na jačanje pravosudne suradnje u prikupljanju dokaza.

Međutim, utvrđena su ključna područja za poboljšanje i razvoj koja je potrebno riješiti na nacionalnoj razini i razini EU-a.

Jedan je od glavnih zaključaka tog ocjenjivanja da bi sljedeća ključna pitanja imala koristi od pojašnjenja ili intervencije u zakonodavstvu EU-a.

² Direktiva je dvaput izmijenjena na temelju Direktive (EU) 2022/228 u pogledu njezina usklađivanja s pravilima Unije o zaštiti osobnih podataka i na temelju Direktive (EU) 2023/2843 u pogledu digitalizacije pravosudne suradnje.

³ EIN se ne primjenjuje na Dansku i Irsku, stoga one nisu bile dio ovog kruga ocjenjivanja.

Primjena (ili ne) pravila specijalnosti. Neke države članice trenutačno smatraju da je potrebno dobiti suglasnost države izvršiteljice za upotrebu dokaza prikupljenih putem EIN-a u različitim kaznenim postupcima, a druge države članice smatraju da se pravilo specijalnosti ne primjenjuje u kontekstu EIN-a. Kako bi se osigurala dosljednost u vezi s tim važnim pitanjem, Komisija se poziva da pojasni primjenjuje li se pravilo specijalnosti u kontekstu EIN-a podnošenjem, prema potrebi, zakonodavnog prijedloga za izmjenu Direktive.

Presretanje telekomunikacija Ocjenjivanja su potvrdila da države članice imaju različite pristupe pitanju o tome jesu li mjere nadzora koje se provode tehničkim sredstvima, kao što su praćenje GPS-om i postavljanje prislušnih uređaja u vozila, obuhvaćene pojmom „presretanje telekomunikacija”. Ta nesigurnost uzrokuje znatne poteškoće, posebno u primjeni mehanizma obavješćivanja predviđenoga člankom 31. Direktive. Stoga su ocjenjivački timovi pozvali Komisiju da podnese zakonodavni prijedlog za izmjenu Direktive i pojasni pojam „presretanja telekomunikacija”. Međutim, velika većina stručnjaka i praktičara izrazila je mišljenje da bi se mjerama nadzora kao što su praćenje GPS-om i postavljanje prislušnih uređaja u vozila trebalo pomoći mehanizmom obavješćivanja sličnim onom predviđenome u članku 31. Direktive u slučajevima u kojima nije potrebna tehnička pomoć države članice u kojoj se nalazi cilj mjere.

Prekogranični nadzor i članak 40. Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma (CISA). Odnos između Direktive i članka 40. CISA-e pokazao se prilično problematičnim u području prekograničnog nadzora. Postoje razlike među državama članicama u pogledu toga je li i u kojoj mjeri prekogranični nadzor mjera policijske ili pravosudne suradnje. Stručnjaci i praktičari složili su se da je potrebna zakonodavna izmjena kako bi se pojasnilo primjenjuje li se Direktiva na prekogranični nadzor koji se provodi u svrhu prikupljanja dokaza u kaznenim postupcima.

EIN u vezi s razmjenom informacija. Nedostatak u Direktivi koji su neke države članice istaknule tijekom ocjenjivanja odnosi se na nepostojanje odredbe kojom se uređuje postupak izdavanja i izvršenja EIN-a kako bi se zatražio i dala suglasnost za upotrebu informacija koje su prethodno razmjenjivala tijela kaznenog progona ili spontanom razmjenom informacija kao dokaza u kaznenom postupku. To je posebno važno u slučajevima u kojima je prema *lexu fori* potrebno pribaviti suglasnost za informacije koje su već razmijenile policijske uprave kako bi se mogle upotrijebiti kao dokaz u kaznenom postupku.

Prilog A. Pravnici iz nekoliko država članica pozvali su na zakonodavnu intervenciju čiji je cilj učiniti Prilog A pristupačnijim korisnicima te su predložili niz mogućih izmjena koje bi, prema njihovu mišljenju, olakšale popunjavanje Priloga A i poboljšale komunikaciju između tijela izdavatelja i tijela izvršitelja.

Dodatna tema o kojoj se detaljno raspravljalo tijekom ocjenjivanja odnosi se na upotrebu videokonferencija kako bi se osiguralo sudjelovanje okrivljenika u suđenju iz druge države članice. Neke države članice izdaju i izvršavaju EIN-ove u svrhu osiguravanja sudjelovanja okrivljenika na daljinu u suđenju putem videokonferencije, dok druge države članice smatraju da to nije obuhvaćeno područjem primjene Direktive jer nije (uvijek) povezano s prikupljanjem dokaza. Osim toga, neke države članice izrazile su rezerve u pogledu usklađenosti sudjelovanja okrivljenika na daljinu u suđenju putem videokonferencije s pravom na pošteno suđenje i općim načelima njihovih nacionalnih pravnih sustava. Međutim, na temelju ocjenjivanja može se zaključiti da tu temu treba dodatno istražiti kako bi se pronašla moguća zakonodavna rješenja na razini EU-a.

Iako je Direktiva donesena s namjerom postojanja jedinstvenog instrumenta za prikupljanje dokaza, stručnjaci često nailaze na EIN-ove koji se (djelomično) izdaju u druge svrhe. Postoje i situacije u kojima svrha zatražene mjere nije jasna ili se može promijeniti tijekom istrage, na primjer kada je riječ o imovini zaplijenjenoj u svrhu prikupljanja dokaza koja bi u kasnijoj fazi mogla podlijevati zamrzavanju u svrhu oduzimanja. Države članice zanimalo bi više smjernica na razini EU-a o području primjene EIN-a i njegovoj povezanosti s drugim instrumentima pravosudne suradnje u kaznenim stvarima.

Državama članicama dane su i neke operativne preporuke s ciljem daljnjeg jačanja uzajamnog povjerenja i poboljšanja neometane primjene EIN-a. U tom se pogledu države članice potiču da, među ostalim, promiču specijalizaciju unutar svojih nadležnih tijela; osiguraju da tijela izdavatelji dostave jasno strukturiran i razumljiv opis činjenica i zatraženih mjera u Prilogu A, kao i odgovarajući prijevod; usvoje fleksibilniji jezični režim; daju prednost izravnom kontaktu između tijela izdavatelja i tijela izvršitelja i potpunoj provedbi postupaka savjetovanja kako je predviđeno Direktivom te poboljšaju poštovanje rokova za izvršenje EIN-a i formalnosti koje zahtijevaju tijela izdavatelji.

Naposljetku, vrijedi napomenuti da su tijekom ocjenjivanja stručnjaci izvijestili o vrlo malom broju slučajeva u kojima se u kontekstu EIN-a pozivalo na razloge za nepriznavanje ili neizvršenje. Razlog za neizvršenje koji se odnosi na povredu temeljnih prava, koji je sada prvi put predviđen instrumentom uzajamnog priznavanja, gotovo nikad nije primijenjen. Međutim, iako su u Direktivi svi razlozi za neizvršenje opcionalni, nekoliko država članica u svojem je zakonodavstvu kojim se prenosi Direktiva učinilo sve ili neke od njih obveznima. Nadalje, neke države članice uvele su dodatne razloge za neizvršenje koji nisu predviđeni Direktivom. Državama članicama preporučeno je da svoje zakonodavstvo za prenošenje usklade s Direktivom.

2. UVOD

Donošenjem Zajedničke akcije 97/827/PUP od 5. prosinca 1997.⁴ („Zajednička akcija“) uspostavljen je mehanizam za ocjenjivanje primjene i provedbe, na nacionalnoj razini, međunarodnih obveza u borbi protiv organiziranog kriminala.

U skladu s člankom 2. Zajedničke akcije, Koordinacijski odbor u području policijske i pravosudne suradnje u kaznenim stvarima („CATS“) postigao je dogovor nakon neformalnog postupka slijedom sastanka održanoga 10. svibnja 2021. da će deseti krug uzajamnih ocjenjivanja biti usmjeren na EIN.

Cilj ovog kruga ocjenjivanja bio je osigurati učinkovitiju i dosljedniju primjenu načela uzajamnog priznavanja u svim fazama kaznenog postupka u cijeloj Uniji utvrđivanjem nedostataka i područja u kojima je potrebno poboljšati primjenu Direktive, zajedno s najboljim praksama.

Općenito bi jačanje usklađene i djelotvorne provedbe Direktive dodatno doprinijelo jačanju uzajamnog povjerenja među pravosudnim tijelima država članica i osiguralo bolje funkcioniranje prekogranične pravosudne suradnje u kaznenim stvarima u području slobode, sigurnosti i pravde. Nadalje, ovaj postupak ocjenjivanja mogao bi državama članicama pružiti korisne informacije u provedbi Direktive.

Kako je predviđeno redosljedom posjeta državama članicama koji je CATS donio prešutnim postupkom 29. lipnja 2022.⁵, posjeti na licu mjesta započeli su u siječnju 2023. i završili u travnju 2024.

⁴ Zajednička akcija od 5. prosinca 1997. koju je Vijeće donijelo na temelju članka K.3 Ugovora o Europskoj uniji i kojom se uspostavlja mehanizam za ocjenjivanje primjene i provedbe, na nacionalnoj razini, međunarodnih obveza u borbi protiv organiziranog kriminala.

⁵ ST 10119/22.

U skladu s člankom 3. Zajedničke akcije predsjedništvo je sastavilo popis stručnjaka za ocjenjivanje koja treba provesti, koji se temelji na tome da države članice imenuju stručnjake sa znatnim praktičnim znanjem u području obuhvaćenom ocjenjivanjem. Ocjenjivački timovi sastojali su se od triju nacionalnih stručnjaka, kojima su pomagali jedan ili više članova osoblja Glavnog tajništva Vijeća i promatrači. Za ovaj krug uzajamnih ocjenjivanja dogovoreno je da bi Europska komisija i Agencija Europske unije za suradnju u kaznenom pravosuđu („Eurojust”) trebale biti pozvane kao promatrači.⁶

U ovome izvješću, koje je u ime predsjedništva pripremila Glavno tajništvo Vijeća, sažeti su ključni nalazi, zaključci i preporuke iz pojedinačnih izvješća po zemljama te se daju preporuke državama članicama i institucijama i tijelima EU-a, uzimajući u obzir preporuke za koje je u izvješćima o ocjenjivanim država članica utvrđeno da su najrelevantnije i/ili da se ponavljaju. U tekstu izvješća ističu se i neke najbolje prakse utvrđene u kontekstu ovog kruga uzajamnih ocjenjivanja koje se mogu podijeliti među državama članicama.

⁶ ST 10119/22.

3. NADLEŽNA TIJELA

3.1. Tijelo izdavatelj i tijelo izvršitelj:

U članku 2. Direktive navode se definicije tijela izdavatelja i tijela izvršitelja u kontekstu EIN-a. U skladu s Direktivom tijelo izdavatelj može biti sudac, sud, istražni sudac ili javni tužitelj ili bilo koje drugo nadležno tijelo, kako je određeno u državi izdavateljici, koje u dotičnom slučaju djeluje kao istražno tijelo u kaznenom postupku (na primjer, policija ili upravno tijelo). Ako tijelo iz potonje kategorije djeluje kao tijelo izdavatelj, pravosudno tijelo uvijek mora potvrditi EIN prije njegova prosljeđivanja državi izvršiteljici.⁷ Sud Europske unije dodatno je pojasnio⁸ i to da EIN-ove kojima se nastoje dobiti podaci o prometu i lokaciji povezani s telekomunikacijama ne može izdati javni tužitelj ako u sličnom domaćem predmetu sudac ima isključivu nadležnost za donošenje istražne mjere kojom se traži pristup takvim podacima. Međutim, utvrđeno je da su neke države članice još uvijek u postupku izmjene svojeg nacionalnog zakonodavstva kako bi postupile u skladu s tom presudom, a neke su druge države članice nakon te presude uvele praksu prilaganja ili traženja da država izdavateljica naloga proslijedi temeljnu sudsku odluku kojom se nalaže istražna mjera.

Tijelo izvršitelj znači tijelo koje je nadležno za priznavanje EIN-a i osiguranje njegova izvršavanja u skladu s Direktivom i postupcima koji se primjenjuju u sličnom domaćem slučaju.

Nadalje, Direktivom se državama članicama daje mogućnost imenovanja središnjeg tijela (ili nekoliko središnjih tijela) za pomoć nadležnim tijelima. Država članica također može svojem središnjem tijelu/tijelima povjeriti odgovornost za administrativno slanje i primanje EIN-ova te za drugu službenu korespondenciju koja se na njih odnosi (članak 7. stavak 3. Direktive).

⁷ Vidjeti daljnje presude Suda u predmetu C-584/19 PPU Staatsanwaltschaft Wien/A. i drugi, u predmetu C-16/22 Staatsanwaltschaft Graz i u predmetu C-670/22 M.N. (EncroChat).

⁸ Presuda u predmetu C-724/19 Kazneni postupak protiv HP-a.

Pri prenošenju Direktive države članice razlikuju se u načinu na koji su organizirale prosljeđivanje i primanje EIN-ova. Međutim, ocjenjivanje je općenito pokazalo da većina država članica ima sustav u kojem je tužitelj nadležan za izdavanje ili potvrđivanje EIN-a tijekom faze koja prethodi suđenju, a sud i/ili sudac nadležni su za izdavanje EIN-a tijekom faze suđenja. Sličan pristup primjenjuje se na izvršenje EIN-ova, iako nije neuobičajeno da su države članice imenovale jedno nadležno tijelo za donošenje odluke o priznavanju i izvršenju EIN-a (često je to ured tužitelja), koje je može proslijediti drugom tijelu radi izvršenja u skladu s nacionalnim postupcima.

Nekoliko država članica imenovalo je središnje tijelo ili središnja tijela, ali njihove se nadležnosti znatno razlikuju. Općenito, primijećeno je da je, ako je Ministarstvo pravosuđa određeno kao središnje tijelo, njegova nadležnost bila ograničena na statističke zadaće ili olakšavanje izravnog kontakta između tijela izdavatelja i tijela izvršitelja ako je to bilo potrebno. Postoje države članice koje nisu službeno imenovale središnje tijelo, ali ipak imaju visokocentraliziran sustav zbog kojega svi dolazni i odlazni EIN-ovi moraju proći kroz jedno tijelo. To jedinstveno tijelo često je ured tužitelja i utvrđeno je da ono ima važniju ulogu jer često osigurava provjere kvalitete i druge važne informacije o svim pitanjima povezanim s EIN-om.

Bez obzira na to koja se tijela smatraju nadležnima za izdavanje/izvršenje EIN-ova u različitim državama članicama, deseti krug uzajamnih ocjenjivanja pokazao je da visok stupanj specijalizacije ima vrlo pozitivan utjecaj na uspješnu primjenu EIN-a u praksi. Ocjenjivački timovi utvrdili su brojne najbolje prakse u tom pogledu. Države članice pohvaljene su jer imaju tužitelje, suce, službenike i istražna tijela specijalizirane za međunarodnu suradnju, a kao osobito korisno istaknuto je osnivanje specijaliziranih jedinica odgovornih za izdavanje i/ili izvršenje EIN-ova. Stručnjaci koji se ne bave EIN-ovima svakodnevno izrazili su zadovoljstvo prilikom da od svojih specijaliziranih kolega zatraže savjet i time osiguraju pravilnu i dosljednu primjenu EIN-a. Nadalje, izravnoj komunikaciji između tijela izdavatelja i tijela izvršitelja koristi određeni stupanj specijalizacije s obje strane.

S druge strane, u nekoliko izvješća za pojedine zemlje zaključeno je da je potrebna preporuka kako bi se riješio problem nedostatka specijalizacije. Iako su mnoge države članice pohvaljene za visoku razinu specijalizacije u jednom nadležnom tijelu, bilo je teže pronaći istu razinu specijalizacije u svim drugim nadležnim tijelima koja se bave EIN-om u istoj državi članici.

Nadalje, koordinacija između različitih (specijaliziranih) tijela u istoj državi članici pokazala se jednako važnom za uspješno prikupljanje dokaza u prekograničnim istragama. EIN-ove kojima se zahtijeva više istražnih mjera često mora izvršiti nekoliko različitih tijela izvršitelja ovisno, primjerice, o vrsti zatražene mjere i/ili teritorijalnoj povezanosti. Iz perspektive izdavanja države članice uputile su na poteškoće s EIN-ovima kojima se zahtijeva više istražnih mjera, kao što su uspostava izravnog kontakta sa svim uključenim tijelima u državi izvršiteljici i dobivanje sveobuhvatnog pregleda stanja izvršenja EIN-a. Upućen je poziv na bolju koordinaciju među svim stranama koje se bave EIN-om. Temeljita koordinacija na nacionalnoj razini unutar države izvršiteljice naloga od velike je važnosti, ne samo između različitih tijela izvršenja na pravosudnoj razini, već i na razini policije. U istom su duhu države članice, koje imaju jasne aranžmane u pogledu tijela odgovornog za koordinaciju izvršenja EIN-ova, pohvaljene za tu praksu.

3.2. Pravo osumnjičenika ili okrivljenika ili žrtve da podnese zahtjev za EIN

U skladu s člankom 1. stavkom 3. Direktive izdavanje EIN-a može zatražiti osumnjičenik ili okrivljenik ili odvjetnik u njihovo ime. U prenošenju te odredbe u državama članicama nisu utvrđeni nikakvi problemi. Iako su uočene razlike u predmetnim postupcima, sve ocjenjivane države članice dopuštaju osumnjičenicima ili okrivljenicima da zatraže prikupljanje dokaza, među ostalim putem EIN-a.

Međutim, u praksi se obrana vrlo rijetko koristi tom mogućnošću u bilo kojoj državi članici. Ocjenjivačima je skrenuta pozornost na nekoliko razloga za to. Prvo, predstavnici nekoliko odvjetničkih komora spomenuli su da u fazi prije suđenja obrana ima ograničena prava i pristup spisima, što ograničava praktičnu primjenu takvih zahtjeva. Kao drugo, rok u kojem obrana mora podnijeti takve zahtjeve ponekad je naveden kao ograničavajući čimbenik. Međutim, čini se da je nedostatak znanja među odvjetnicima obrane najvažniji čimbenik u objašnjavanju razloga zbog kojih se takvi zahtjevi rijetko podnose. Nekoliko predstavnika odvjetničkih komora navelo je da jednostavno ne znaju kada i kako podnijeti takve zahtjeve. Zbog toga je samo nekoliko država članica moglo podijeliti svoja praktična iskustva u tom pogledu. Međutim, u tim su državama članicama stručnjaci s obje strane općenito bili zadovoljni sadašnjim postupcima.

Direktiva ne sadržava sličnu odredbu kojom se žrtvama daje pravo da zatraže izdavanje EIN-a. Povremeno se postavljalo pitanje treba li Direktivu izmijeniti u tom pogledu, ali nije postignut opći konsenzus. Međutim, utvrđeno je da nacionalno pravo većine država članica, bez obzira na koji način, omogućuje žrtvama podnošenje zahtjeva za prikupljanje dokaza i, slijedom toga, izdavanje EIN-a. To je u više navrata prepoznato kao najbolja praksa jer se smatra da nadopunjuje pravo žrtve na pružanje dokaza u skladu s Direktivom 2012/29/EU.

PREPORUKE

- *Države članice potiču se da zadrže i, ako je to moguće, povećaju razinu specijalizacije svih svojih tijela koja rade s instrumentima međunarodne suradnje, uključujući EIN. U tu bi svrhu države članice koje to još nisu učinile mogle razmotriti osnivanje specijaliziranih ureda i/ili jedinica u kojima bi se specijalizirani stručnjaci kao što su tužitelji, suci, policijski službenici i službenici bavili takvim predmetima.*
- *Iako potvrđuju važnost izravnog kontakta između tijela izdavatelja i tijela izvršitelja za optimalno izvršenje EIN-ova, države članice potiču se da osiguraju uspostavu pravnih i/ili operativnih aranžmana za djelotvornu koordinaciju između njihovih nacionalnih tijela izvršitelja u slučajevima kada se EIN-ovi izdaju za više istražnih mjera koje uključuju različita nadležna tijela izvršitelje, s ciljem poboljšanja učinkovite primjene EIN-ova i olakšavanja komunikacije s tijelom izdavateljem.*

4. PODRUČJE PRIMJENE EIN-a I NJEGOV ODNOS PREMA DRUGIM INSTRUMENTIMA

4.1. EIN u odnosu na druge instrumente

Direktivom se propisuje da se EIN može izdati za jednu ili više posebnih istražnih mjera koje se provode u drugoj državi članici kako bi se prikupili dokazi. EIN se također može izdati radi pribavljanja dokaza koji su već u posjedu nadležnih tijela države izvršiteljice. Nadalje, EIN-om su obuhvaćene sve istražne mjere, osim osnivanja zajedničkog istražnog tima (ZIT) u skladu s člankom 3. Direktive.

Međutim, u stvarnosti su države članice navele da se EIN-ovi u druge svrhe osim pribavljanja dokaza redovito primaju, primjerice u situacijama u kojima bi zahtjev za uzajamnu pravnu pomoć bio ispravna opcija. Postoje i takozvani „hibridni” EIN-ovi u kojima se traže istražne mjere za prikupljanje dokaza, zajedno s drugim mjerama koje, strogo govoreći, ne bi bile obuhvaćene područjem primjene Direktive.

Iako se važnost poštovanja područja primjene EIN-a često isticala, utvrđeno je da većina država članica prihvaća i redovito izvršava EIN-ove, ako bi zahtjev za uzajamnu pravnu pomoć bio ispravan instrument, na primjer za zahtjev za dostavu dokumenata bez dokazne svrhe. Razlog za taj pristup jest da uzajamna pravna pomoć nema formalne zahtjeve i da stručnjaci odluče prihvatiti EIN kao uzajamnu pravnu pomoć, pod uvjetom da su ispunjeni svi zahtjevi. Taj fleksibilan stav često se pohvaljuje kao najbolja praksa jer doprinosi učinkovitosti međunarodne suradnje u kaznenim stvarima i njime se izbjegavaju dodatni zahtjevi i potencijalni troškovi (prijevoda).

Kad je riječ o europskom uhidbenom nalogu, mnoge države članice primile su europske uhidbene naloge usporedno s EIN-ovima. U tim se slučajevima EIN ponekad šalje isključivo u svrhu lociranja osobe, dok se u europskom uhidbenom nalogu zahtijeva uhićenje osobe. Međutim, većina država članica smatra da je to nepotrebno i tvrde da se europskim uhidbenim nalogom omogućuju i mjere za pronalaženje osobe u svrhu uhićenja (izvršenja europskog uhidbenog naloga). Nadalje, u tu se svrhu mogu koristiti policijski kanali. S druge strane, države članice obično ne odbijaju izvršiti EIN kako bi locirale osobu za naknadno uhićenje na temelju europskog uhidbenog naloga.

Neki stručnjaci izjavili su da su navikli razmatrati bi li izdavanje EIN-a za saslušanje osumnjičenika/okrivljenika u svrhu dokazivanja bila učinkovita alternativa europskom uhićenju. Taj je pristup u skladu s uvodnom izjavom 26. Direktive, a ocjenjivači su ga pohvalili.

Kad je riječ o zamrzavanju i zapljeni imovine, ocjenjivanja su pokazala da razlika između zapljene imovine u dokazne svrhe i zamrzavanja u svrhu oduzimanja u praksi dovodi do poteškoća. Znatan broj država članica izvijestio je da je primio EIN-ove za zapljenu imovine koja će se naknadno oduzeti, iako se ta mjera mora zatražiti putem potvrde o zamrzavanju u skladu s Uredbom (EU) 2018/1805. Stručnjaci potvrđuju da bi svrha zamrzavanja ili zapljene imovine mogla biti mješovita i da se može promijeniti tijekom istrage. Paralelna/istodobna primjena dvaju instrumenata može biti zbunjujući čimbenik u praksi. Još jedna poteškoća bila je činjenica da potvrdi o zamrzavanju često prethodi EIN, što je dovelo do otkrivanja postojanja i mjesta na kojem se nalazi relevantna imovina. Ta su pitanja dodatno složena kada tijela nadležna za postupanje s EIN-om i potvrdom o zamrzavanju nisu ista.

Tijekom nekoliko ocjenjivačkih posjeta održane su rasprave o imovini kao što su luksuzni predmeti i novac. Neke države članice tvrdile su da ih ne bi trebalo zaplijeniti na temelju EIN-a, dok bi za druge države članice ti predmeti u nekim slučajevima mogli imati dokaznu svrhu.

Kad je riječ o ZIT-ovima, većina država članica nije naišla ni na kakve poteškoće. Ako unutar ZIT-a postane potrebno pribaviti dokaze od države članice koja nije sudionica, dobrom praksom smatra se to da se u EIN-u uvijek navodi da istragu provodi ZIT i da će rezultati izvršenja EIN-a biti podijeljeni među svim sudionicima. Općenito, ta praksa ne otvara nikakva pitanja za članove ZIT-a ni za državu izvršiteljicu koja ne sudjeluje. Jedna država članica tvrdila je da se pravilo specijalnosti ne primjenjuje u kontekstu EIN-ova i da se stoga dokazi prikupljeni EIN-om koji je izdao član zajedničkog istražnog tima mogu podijeliti ne samo s drugim članovima ZIT-a, nego i izvan ZIT-a. Nekoliko država članica navelo je da radije upotrebljavaju druge instrumente za suradnju, kao što je EIN, a ne zajednički istražni tim, ako ne postoji dostatno preklapanje istraga.

Tijekom posjeta nekoliko je stručnjaka istaknulo da međuodnos s drugim pravosudnim instrumentima može biti problematičan i uzrokovati kašnjenja u postupcima. To je osobito slučaj kada se cilj mjere promijeni tijekom kaznenog postupka. Međutim, stručnjaci i praktičari složili su se da bi tijela izdavatelji u Prilogu A uvijek trebala navesti upotrebljavaju li se drugi pravni instrumenti u vezi s istim predmetom (vidjeti i poglavlje 5.).

Tvrdilo se da bi veću pozornost trebalo posvetiti međusobnoj povezanosti različitih instrumenata kako bi se održao skladan odnos među njima, kako je istaknuto i u uvodnoj izjavi 34. Direktive. U nekim izvješćima za pojedine zemlje poziva se na priručnik ili smjernice koje izdaje Komisija i/ili više osposobljavanja Europske mreže za pravosudno osposobljavanje (EJTN) o tom pitanju.

4.2. EIN u odnosu na razmjenu informacija

Države članice nailaze na dolazne i izlazne EIN-ove kojima se traži suglasnost za upotrebu informacija koje su prethodno dobivene u okviru policijske suradnje kao dokaza u kaznenom postupku. Države izvršiteljice općenito su voljne dati suglasnost, iako se pojavljuju izazovi u pogledu odgovarajućeg postupka za davanje takve suglasnosti. Direktiva ne sadržava takav postupak suglasnosti, dok se u Okvirnoj odluci 2006/960/PUP i Direktivi (EU) 2023/977 koja je zamjenjuje Direktivom (EU) 2023/977 spominje mogućnost davanja suglasnosti, ali ne i način davanja suglasnosti.

Države članice nisu toliko često navodile spontanu razmjenu informacija među pravosudnim tijelima kao oblik traženja suglasnosti za upotrebu informacija koje su prethodno dobivene policijskom suradnjom. Slično tomu, tvrdilo se da se o tom pitanju ne govori ni u Direktivi⁹ i da države članice imaju različita stajališta o tome postoji li uvijek potreba za izdavanjem EIN-a s ciljem uporabe dokaza dobivenih spontanom razmjenom.

⁹ Za razliku od, primjerice, članka 7. Konvencije o uzajamnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima među državama članicama Europske unije od 29. svibnja 2000.

Sve u svemu, nekoliko ocjenjivačkih timova zaključilo je da je to pitanje potrebno pojasniti i da bi stoga bilo korisno da se Direktivom predvidi jasna mogućnost traženja suglasnosti za upotrebu informacija koje su prethodno dijelila tijela za izvršavanje zakonodavstva ili putem spontane razmjene informacija među pravosudnim tijelima kao dokaza u kaznenim postupcima.

4.3. EIN u vezi s različitim fazama postupka

Direktiva se primjenjuje na sve faze kaznenog postupka, uključujući fazu suđenja. Međutim, ocjenjivanja su pokazala da ne postoji konsenzus među državama članicama o upotrebi EIN-a nakon konačne odluke donesene nakon kaznenog postupka. Neke države članice smatraju da se Direktiva može tumačiti tako da EIN može uključivati i određene mjere nakon konačne odluke, npr. dobivanje podataka o lokaciji radi kontaktiranja osuđene osobe, u zasebnim financijskim istragama čiji je cilj izvršenje naloga za oduzimanje ili u postupcima koji se odnose na primjenu alternativnih sankcija i probacijskih odluka.

Nadalje, nekoliko država članica tvrdilo je da se nikada nisu susrele s EIN-om u postupku izvršenja konačne odluke, ali u teoriji ne vide nikakve prepreke izdavanju/izvršavanju EIN-a u toj fazi, sve dok je to u svrhu dokazivanja i ako je EIN zapravo ispravan instrument koji treba upotrijebiti.

S druge strane, nekoliko država članica izrazilo je čvrsto stajalište da se EIN nikada ne bi trebao upotrebljavati u fazama izvršenja konačne odluke jer nije obuhvaćen područjem primjene Direktive te da su u tu svrhu dostupni drugi instrumenti. U praksi se čini da se EIN-ovi u toj fazi vrlo rijetko upotrebljavaju, pa je iskustvo (s povezanim pitanjima) o tome također ograničeno. Nekoliko država članica navelo je primjere prigoda kada su od države izdateljice zatražile da upotrijebe drugi primjenjiv instrument za svoj zahtjev, a nadležna tijela obično su postigla dogovor izravnim savjetovanjima.

PREPORUKE

- *Komisija se poziva da razmotri izdavanje priručnika ili smjernica o EIN-u i njegovu međuodnosu s drugim instrumentima pravosudne suradnje u kaznenim stvarima, uključujući Okvirnu odluku o europskom uhiđenom nalogu i Uredbu (EU) 2018/1805 o nalogima za zamrzavanje i oduzimanje. Osim toga, EJTN se potiče na podizanje svijesti i dijaloga o povezanosti tih instrumenata.*
- *Komisija se poziva da razmotri podnošenje zakonodavnog prijedloga za izmjenu Direktive predviđanjem mogućnosti traženja suglasnosti za upotrebu informacija koje su prethodno razmijenila tijela za izvršavanje zakonodavstva ili spontanom razmjenom informacija među pravosudnim tijelima kao dokaza u kaznenim postupcima.*

5. SADRŽAJ I OBLIK

5.1. Opći izazovi

U skladu s člankom 5. Direktive EIN se može izdati samo ispunjavanjem i potpisivanjem obrasca iz Priloga A. Prilog A, koji je dostupan na svim jezicima EU-a, uspostavljen je kako bi se tijelima osigurao dosljedan i učinkovit način uključivanja svih relevantnih informacija za državu izvršiteljicu. Zasebnim odjeljcima i kućicama koje treba označiti kvačicom nastoji se pružiti pregled predmeta i zatraženih mjera. Tijekom posjeta stručnjaci su spomenuli da su se tijekom godina sve više upoznali s ispunjavanjem obrasca iz Priloga A. Ipak, ocjenjivanje je pokazalo da mnogi stručnjaci u različitim državama članicama imaju poteškoća s Prilogom A. Cilj je ovog potpoglavlja pružiti pregled najčešćih izazova.

- **Nepotpuni/nejasni EIN-ovi.** Gotovo sve države članice navele su da često primaju EIN-ove koji su nepotpuni, nedosljedni ili nejasni. Nije neuobičajeno vidjeti EIN-ove u kojima nedostaju osnovne informacije o činjenicama te vremenu i mjestu i/ili obrazloženju zatraženih mjera. U nekim je slučajevima sažetak činjenica teško razumjeti jer je tijelo izdavatelj jednostavno prekopiralo duge i složene rečenice iz temeljnih nacionalnih dokumenata. Mogu se potkrasti netočni brojevi bankovnog računa ili podataka koji se odnose na osumnjičenika. Ponekad tijelo izdavatelj navede mjere za koje želi da se izvrše, ali ne označi odgovarajuće kućice u odjeljku C. Nadalje, u tekstu se vide odstupanja koja se odnose na, primjerice, opis statusa osobe koju treba saslušati (svjedok/žrtva/osumnjičenik). Mnoga izvješća sadržavaju preporuku svim državama članicama da posebnu pozornost posvete osiguravanju jasno strukturiranog i razumljivog utvrđivanja činjenica i zatraženih mjera u EIN-u, vodeći računa o čitatelju. Predloženo je i to da bi se tijela izdavatelji trebala koristiti kratkim rečenicama i preciznim jezikom kako bi se olakšao točan prijevod. Međutim, ocjenjivački timovi istaknuli su da nedostaci u sadržaju EIN-a, kao što su nedovoljne informacije ili pogreške u prijevodu, ne bi trebali dovesti do neizvršenja EIN-a, nego do savjetovanja s tijelima izdavateljima.

- **Odjeljak D.** Ovaj odjeljak omogućuje državama članicama da obavijeste tijela izvršitelje da je EIN povezan s prethodnim EIN-om. Međutim, Direktiva ne sadržava poseban odjeljak u kojem bi se navelo da je EIN povezan s drugim zahtjevima/nalozima za pravosudnu suradnju, kao što su europski uhiđbeni nalog, zajednički istražni tim, potvrda o zamrzavanju ili bilo koji zahtjev za uzajamnu pravnu pomoć, iako su se ocjenjivački timovi i stručnjaci često složili u pogledu toga da je obavješćivanje o drugim relevantnim zahtjevima/nalozima jednako važno za osiguravanje učinkovitog izvršenja EIN-a. Primjerice, nije neuobičajeno da se EIN-om zatraži pretraga kuće koja mora biti usklađena s europskim uhiđbenim nalogom kojim se traži uhićenje osobe koja živi u toj kući. Naravno, nadležna tijela izvršitelje (koja se mogu razlikovati ovisno o instrumentu) trebalo bi se obavijestiti o svim zahtjevima kako bi se neometano koordiniralo izvršenje. U nekoliko izvješća stručnjaci su izrazili želju da u Prilogu A imaju odjeljak u kojem mogu prijaviti odnos s prethodnim zahtjevima/nalozima. Istodobno se države članice poticalo da smatraju kako odjeljak D već pruža prostor za navođenje drugih relevantnih zahtjeva, neovisno o njihovoj pravnoj osnovi.

- **Prilagođenost obrasca korisnicima.** U nekoliko izvješća izražena je potreba da Prilog A bude prilagođeniji korisnicima. Neke države članice spomenule su da su odjeljci C i G često zbunjujući i pitaju se trebaju li slijediti jedan iza drugoga. U odjeljku C od tijela izdavatelja zahtijeva se da na početku obrasca najprije navede koje mjere treba provesti, a tek kasnije u obrascu (u odjeljku G) može obrazložiti te mjere. U nekim izvješćima predloženo je uvođenje dodatnih mjera u odjeljku C kao kućicu za označivanje, osobito za pretrage jer je riječ o čestoj istražnoj mjeri. Osim toga, predloženo je da se odjeljak G poboljša tako da se omogući označivanje kućice u kojoj se navodi faza istrage (prije suđenja ili suđenje). Nadalje, primijećeno je da odjeljci C i H sadržavaju nepotrebna ponavljanja i da stručnjaci moraju dvaput navesti koja se vrsta mjere traži. Kada je riječ o kućicama, više bi tijela htjelo da se osumnjičenici razdvoje od okrivljenika te da formular sadrži kućice za svjedoke i žrtve za svaku mjeru u odjeljku C. Nekoliko država članica tvrdilo je da bi trebao postojati odjeljak za pitanja koja treba postaviti svjedoku/osumnjčeniku/okrivljeniku ili bi se, alternativno, mogla označiti kućica u kojoj se upućuje na priloženi popis pitanja. U tom se pogledu smatralo korisnim stvaranje zasebnog odjeljka za popis svih privitaka (kao što je nalog nacionalnog suda). Naposljetku, u raznim je izvješćima istaknuto da mnogi stručnjaci Prilog A smatraju predugim i da bi cijenili mogućnost skraćivanja ili „skrivanja” odjeljaka koji nisu potrebni u određenim slučajevima.

Jedna država članica spomenula je posebno pitanje pri potpisivanju EIN-a. Kao izravna posljedica povećane opasnosti koju predstavlja organizirani kriminal, stručnjaci iz te države članice odlučili su, u najosjetljivijim slučajevima, anonimno potpisati EIN s pomoću broja kako bi zaštitili svoj identitet. Međutim, nije bilo jasno je li ta praksa u skladu s Direktivom.

Tijekom posjeta državama članicama postavljeno je pitanje kako odgovaraju na hitne situacije i mogu li provesti istražne mjere na temelju telefonskog poziva kolege iz inozemstva. Većina država članica (uz nekoliko iznimaka) izjavila je da ne prihvaćaju EIN-ove koji su najavljeni usmeno, uz iznimku pripremnih radnji, te da ne djeluju niti provode istražne mjere prije primitka EIN-a u pisanom obliku.

Sve u svemu, ocjenjivanje je pokazalo da su izazovi povezani s obrascem EIN-a dvostruki. Najprije, potrebne su zakonodavne mjere kako bi Prilog A bio prilagođeniji korisnicima. Nadalje, države članice trebale bi uložiti veće napore u popunjavanje obrasca EIN-a na jasan i dosljedan način te pružiti razumljive informacije.

5.2. Jezični režim i pitanja povezana s prevođenjem

Člankom 5. stavkom 2. Direktive utvrđuje se da svaka država članica mora navesti koji se od službenih jezika institucija EU-a, osim službenih jezika dotične države članice, može upotrebljavati za ispunjavanje ili prevođenje EIN-a ako je ta država članica država izvršiteljica. U uvodnoj izjavi 14. države članice potiču se da uključe najmanje jedan jezik koji se učestalo koristi u EU-u koji nije njihov službeni jezik.

Ocjenjivanje je pokazalo da su neke države članice fleksibilne kad je riječ o jezičnom režimu. Na primjer, jedna država članica službeno prihvaća EIN-ove na čak četiri jezika. Druga država članica prihvaća EIN-ove na tri jezika i, osim toga, na bilo kojem drugom jeziku, pod uvjetom da ne postoje prepreke njihovu prihvaćanju. Engleski je najčešći dodatni jezik koji navode države članice. Međutim, posjeti su pokazali da su neke države članice u svoje obavješćivanje uključile još jedan jezik (često je to engleski), no čini se da u praksi ne prihvaćaju EIN-ove na tom dodatnom jeziku.

Unatoč tekstu članka 5. stavka 2., neke su države članice navele samo svoj službeni jezik kao jezik na kojem prihvaćaju EIN-ove. Nekoliko država članica pristalo je prihvatiti EIN-ove na jeziku susjedne zemlje, pod uvjetom reciprociteta.

Većina izvješća potaknula je sve države članice da uz službeni jezik u obavijesti o jezičnom režimu uključe još jedan jezik koji se obično upotrebljava u Uniji, u duhu članka 5. stavka 2. i uvodne izjave 14. Direktive. Velik broj stručnjaka i ocjenjivača naveo je da je engleski jezik koji se obično upotrebljava u međunarodnoj pravosudnoj suradnji.

Mnoge države članice izvijestile su o poteškoćama u prijevodu EIN-ova. Iz perspektive izvršenja stručnjaci se susreću s (strojnim) prijevodima vrlo loše kvalitete, zbog čega je u nekim slučajevima gotovo nemoguće razumjeti činjenice i zatražene mjere. U tim se slučajevima od države izdavanja obično traže pojašnjenja ili novi prijevod, što dovodi do kašnjenja u izvršenju. U nekoliko izvješća smatralo se dobrom praksom priložiti izvornu verziju EIN-a prijevodu kako bi država izvršiteljica mogla sama prevesti (dijelove) EIN-a ako je to potrebno. Neke države članice komentirale su da im je mnogo draže dobiti EIN preveden na (dobar) engleski, nego loš prijevod na njihov službeni jezik.

Kada je riječ o izdavanju, stručnjaci su spomenuli probleme u pronalaženju kvalificiranog prevoditelja za određene jezike. Neka tijela imaju svoje interne prevoditeljske usluge, ali često ne i za svaki službeni jezik koji se govori u EU-u. Zbog toga je u nekim slučajevima teško i skupo pronaći kvalificiranog prevoditelja. U nekim su izvješćima čak utvrđene situacije u kojima se činilo da se EIN-ovi ne mogu izdati jer ih je jednostavno nemoguće prevesti na službeni jezik države izvršiteljice.

Kada je riječ o poglavlju 5.1., točno je da na kvalitetu prijevoda utječu i zbunjujuće, nerazumljive i nepotpune informacije u izvornoj verziji EIN-a. S druge strane, u mnogim su izvješćima sve države članice pozvane da ulože veće napore kako bi osigurale i poboljšale kvalitetu prijevoda.

PREPORUKE

- *Tijelima izdavateljima u državama članicama preporučuje se da posebnu pozornost posvete osiguravanju jasno strukturiranog i razumljivog opisa činjenica i zatraženih mjera u EIN-u, nastojeći pritom voditi računa o čitatelju.*
- *Tijelima država članica izdavateljima preporučuje se da pri izdavanju EIN-a u Prilogu A navedu sve povezane zahtjeve/naloge za pravosudnu suradnju, kao što su prethodni/usporedni europski uhidbeni nalozi, potvrde o zamrzavanju ili ZIT-ovi.*
- *Komisija se poziva da podnese zakonodavni prijedlog za izmjenu Direktive tako da Prilog A učini pristupačnijim i učinkovitijim, uzimajući u obzir utvrđene nedostatke.*
- *Države članice potiču se da u svojoj izjavi o jezičnom režimu, uz službeni jezik, navedu još jedan jezik koji se obično upotrebljava u Uniji, u duhu članka 5. stavka 2. i uvodne izjave 14. Direktive.*
- *Tijelima država članica izdavateljima preporučuje se da osiguraju dobru kvalitetu prijevoda. Nadalje, preporučuje im se da prijevodu prilože izvornu verziju EIN-a.*

6. PROSLJEĐIVANJE EIN-a I IZRAVNI KONTAKT

U ovom krugu ocjenjivanja razmotrene su dvije glavne teme povezane s prosljeđivanjem EIN-a: i. identifikacija nadležnog tijela u državi izvršiteljici kojem se EIN treba poslati; ii. način slanja, odnosno je li elektroničko slanje EIN-a dostatno i pod kojim uvjetima ili je prosljeđivanje izvornog EIN-a u papirnatom obliku (također) nužno.

Iako su prijavljene neke povremene poteškoće, ocjenjivanja su općenito pokazala da utvrđivanje nadležnog tijela izvršitelja ne predstavlja znatne probleme.

Pokazalo se da je pitanje sigurnih sredstava prijenosa zahtjevnije: u izvješćima je istaknuto postojanje različitih, a ponekad i nedosljednih, stajališta i pristupa među državama članicama, što bi moglo imati ključan učinak na neometanu primjenu EIN-a. Iz ovog kruga ocjenjivanja jasno proizlazi da se očekuje da će se potpunom provedbom elektroničkog sustava za sigurnu komunikaciju među nadležnim tijelima država članica (digitalni sustav razmjene e-dokaza – e-EDES) znatno poboljšati učinkovitost, brzina i sigurnost prosljeđivanja EIN-ova.

6.1. Utvrđivanje nadležnog tijela izvršitelja

Ocjenjivanjima je potvrđeno da je Pravosudni atlas Europske pravosudne mreže (Atlas EJN-a) ključan resurs. Tijela izdavatelji u državama članicama redovito i aktivno upotrebljavaju Atlas EJN-a kako bi utvrdila i uspostavila izravan kontakt s nadležnim izvršnim tijelima drugih država članica. Međutim, istaknuto je da su informacije o nadležnim tijelima u Atlasu EJN-a ponekad nepotpune ili zastarjele. Stručnjaci su istaknuli da bi te informacije uvijek trebale uključivati točne adrese e-pošte i telefonske brojeve nadležnih tijela kako bi se olakšao izravan kontakt.

Stručnjaci iz jedne države članice predložili su da Europska pravosudna mreža razmotri stavljanje Atlasa na raspolaganje na svim službenim jezicima EU-a. Nadalje, u jednom je izvješću Europska pravosudna mreža pozvana da razmotri poboljšanje Atlasa u pogledu slučajeva u kojima se EIN izdaje radi izvršenja više istražnih mjera.

S obzirom na to da se, prema jednoglasnom mišljenju stručnjaka, Atlas EJNI-a pokazao vrijednim alatom i s obzirom na važnost uspostave izravnog kontakta u skladu s Direktivom, državama članicama preporučeno je da osiguraju da su njihove informacije o nadležnim tijelima u Atlasu EJNI-a točne, potpune i ažurirane.

Međutim, tijela izdavatelji ponekad nailaze na poteškoće pri određivanju tijela izvršitelja, osobito u državama članicama koje nemaju središnju točku za primanje EIN-ova, u slučajevima kada se traži više istražnih mjera i država izvršiteljica ima različita nadležna tijela ili kada nije poznato mjesto na kojem se tražena mjera treba provesti. Ako se u takvim slučajevima pojave poteškoće, tijela izdavatelji upotrebljavaju niz različitih izvora, u skladu s člankom 7. stavkom 5. Direktive.

Prema nalazima ovog kruga ocjenjivanja tijela izdavatelji često traže pomoć od kontaktnih točaka EJNI-a ili, u složenijim slučajevima, od relevantnih nacionalnih ureda u Eurojustu. Također mogu zatražiti informacije od središnjih tijela, ako su određena, od Ministarstva pravosuđa ili sudaca za vezu prisutnih u njihovoj državi članici ili upućenih u inozemstvo. U nekoliko država članica skupine/jedinice/mreže stručnjaka koji su visoko specijalizirani za pravosudnu suradnju spremni su pomoći svojim kolegama u rješavanju pitanja povezanih s prekograničnim predmetima, uključujući utvrđivanje nadležnog tijela izvršitelja. Za utvrđivanje nadležnog tijela izvršitelja ponekad se koriste policijski kanali.

Valja napomenuti da, u slučajevima kada tijela koja primaju EIN u državi izvršiteljici nisu nadležna za njegovo priznavanje i izvršenje, ona općenito poštuju članak 7. stavak 6. Direktive i po službenoj dužnosti prosljeđuju EIN nadležnom tijelu izvršitelju. Naime, uz nekoliko iznimaka, stručnjaci nisu prijavili slučajeve u kojima je EIN vraćen tijelu izdavatelju jer je poslan tijelu u državi izvršiteljici koje nije bilo nadležno za njegovo priznavanje ili izvršenje. U nekim izvješćima stroga usklađenost s člankom 7. stavkom 6. smatra se najboljom praksom i preporučuje se svim državama članicama.

6.2. Sredstva prosljeđivanja

Većina država članica gotovo je doslovno prenijela članak 7. stavak 1. Direktive u svoje zakonodavstvo, u skladu s kojim bi tijelo izdavatelj trebalo proslijediti EIN tijelu izvršitelju sredstvima koja omogućuju pisani zapis pod uvjetima koji državi izvršiteljici omogućuju utvrđivanje vjerodostojnosti.

Stručnjaci se općenito slažu da je elektroničko slanje EIN-ova mnogo bolje rješenje od slanja dokumenata poštom, što je samo po sebi sporije i dovodi do povećanih troškova. Međutim, budući da obveza nadležnih tijela država članica da za potrebe EIN-a komuniciraju putem decentraliziranog IT sustava još nije na snazi¹⁰, nadležna tijela i dalje se suočavaju s problemima koji se odnose na sigurne kanale, zaštitu podataka i vjerodostojnost.

Nadležna tijela većine država članica obično šalju EIN-ove e-poštom i prihvaćaju EIN-ove poslane e-poštom, pod uvjetom da mogu utvrditi njihovu vjerodostojnost (primjerice, vjerodostojnost se može osigurati elektroničkim potpisom ili jednakovrijednim oblikom provjere).

Neke države članice pojasnile su da, kao tijela izvršitelji, prihvaćaju EIN-ove poslane e-poštom, osim ako se pojave sumnje ili problemi u pogledu vjerodostojnosti; u takvim slučajevima traže od tijela izdavatelja da pošalje EIN drugim dogovorenim alternativnim sredstvima.

Međutim, neke države članice inzistiraju na primanju izvornog EIN-a poštom, osim ako se EIN prosljeđuje sigurnim kanalima kao što su kanali Eurojusta. U hitnim slučajevima moguće je započeti s izvršenjem EIN-a prije njegova primitka poštom, na temelju primjerka koji se šalje elektroničkim putem. U tom su pogledu neki ocjenjivački timovi potaknuli države članice da prihvate EIN-ove poslane elektroničkim putem sve dok su u skladu s člankom 7. Direktive, a ne samo one poslane poštom.

Nadležna tijela izdavatelji iz nekoliko država članica izvijestila su da i dalje šalju izvorne EIN-ove poštom / kurirskom službom, čak i nakon što su ih najprije prosljedila elektronički. Mali broj država članica u tom je pogledu posebno strog i ne šalje EIN-ove e-poštom zbog nedostatka sigurnih kanala i zbog zaštite podataka.

¹⁰ U skladu s člankom 26. stavkom 3. Uredbe o digitalizaciji.

Također treba napomenuti da nemaju samo nadležna tijela iz različitih država članica različite pristupe pitanju prosljeđivanja; čak i stručnjaci iz iste države članice ponekad imaju različita stajališta o tome kako bi EIN-ove trebalo slati i primati. U jednoj državi članici tijekom posjeta na licu mjesta većina stručnjaka smatrala je da je slanje EIN-ova e-poštom dovoljno, dok su drugi stručnjaci izrazili mišljenje da bi EIN-ove trebalo slati elektroničkim putem samo ako se šalju putem Eurojusta.

Očekuje se da će se svi problemi povezani sa sigurnim prijenosom EIN-ova riješiti nakon potpune provedbe decentraliziranog IT sustava na temelju jedinstvenog pravnog okvira uspostavljenoga Uredbom o digitalizaciji¹¹. Od 17. siječnja 2028. prekogranična komunikacija na temelju Direktive u pravilu će se odvijati putem takvog decentraliziranog IT sustava. Države članice mogu se odlučiti za razvoj ili prilagodbu vlastitih nacionalnih IT sustava za povezivanje s decentraliziranim IT sustavom ili za upotrebu referentnog implementacijskog softvera koji će Komisija razviti u te svrhe. S obzirom na prednosti koje sigurno sredstvo komunikacije može donijeti preporučeno je da države članice do puštanja u rad decentraliziranog IT sustava za EIN u skladu s Uredbom o digitalizaciji upotrebljavaju e-EDES, sustav koji je Komisija razvila za potporu razmjenama u skladu s Direktivom. Predviđeno je da e-EDES, koji se trenutačno upotrebljava kao neobvezan alat, postane referentan implementacijski softver u skladu s Uredbom o digitalizaciji.

Trenutačno je upotreba sustava e-EDES dobrovoljna: nisu se sve države članice pridružile pilot-projektu i nisu povezana sva tijela unutar država članica uključenih u pilot-projekt. Države članice koje su već sudjelovale u pilot-projektu e-EDES pohvalili su ocjenjivački timovi, koji su ih također poticali da povežu sva nadležna tijela sa sustavom, što se u nekim državama članicama čini prilično zahtjevnim zbog nedostatka odgovarajuće digitalne infrastrukture.

Stručnjaci koji se koriste e-EDES-om naveli su određene poteškoće s kojima su se susreli i značajke sustava koje bi se mogle poboljšati (npr. obveza ispunjavanja obrasca EIN-a izravno u e-EDES-u navedena je kao problematična; stručnjaci su ujedno napomenuli i to da e-EDES ne uzima u obzir potrebu za pohranom EIN-ova u nacionalnim pravosudnim bazama podataka). Ocjenjivački timovi stoga su pozvali Komisiju da razmotri poboljšanje sustava rješavanjem utvrđenih problema i prijedloga iznesenih tijekom ovog kruga ocjenjivanja.

¹¹ Uredba (EU) 2023/2844 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2023. o digitalizaciji pravosudne suradnje i pristupa pravosuđu u prekograničnim građanskim, trgovačkim i kaznenim stvarima te o izmjeni određenih akata u području pravosudne suradnje.

6.3. Izravan kontakt

Nakon prosljeđivanja EIN-a u velikoj većini slučajeva komunikacija se odvija izravno između tijela izdavatelja i tijela izvršitelja, najčešće e-poštom ili telefonom. U nekim su izvješćima ocjenjivački timovi pohvalili nadležna tijela dotičnih država članica zbog toga što su tijekom izvršenja EIN-a uvijek nastojala uspostaviti izravan kontakt kako bi se otklonile sve sumnje ili riješili problemi koji bi se mogli pojaviti. Predloženo je i to da bi države članice trebale osigurati da osobe za kontakt navedene u EIN-u govore engleski jezik na dovoljnoj razini kako bi se omogućila učinkovita izravna komunikacija (vidjeti i poglavlje 14.).

Kontakt se odvija putem Eurojusta, Europske pravosudne mreže ili središnjeg tijela ili uz njihovu pomoć ako se pojave problemi s komunikacijom, u slučaju kašnjenja, u složenim ili hitnim slučajevima ili ako postoji posebna potreba za koordinacijom (npr. EIN-ovi koji se odnose na više istražnih mjera ili istražne mjere koje treba provesti u različitim državama članicama). Tijekom ovog kruga ocjenjivanja stručnjaci su često isticali dodanu vrijednost Eurojusta i Europske pravosudne mreže u olakšavanju komunikacije i koordinacije, osobito u složenim i/ili multilateralnim predmetima.

6.4. Obveza obavješćivanja – Prilog B

Člankom 16. stavkom 1. Direktive obvezuje se državu izvršiteljicu da potvrdi primitak EIN-a u roku od tjedan dana od primitka ispunjavanjem i slanjem obrasca iz Priloga B. Svrha je Priloga B obavijestiti državu izdavateljicu da je EIN propisno zaprimljen; to je ključan element u uspostavi izravnog kontakta između tijela izvršitelja i tijela izdavatelja.

Većina država članica smatra da je Prilog B svrsishodan, iako je nekoliko izvješća sadržavalo prijedloge za izmjene, kao što je obvezno uključivanje adrese e-pošte ili otklanjanje potrebe za potpisivanjem obrasca. Budući da obrazac sadržava prostor rezerviran za sve dodatne informacije koje se smatraju korisnima tijelu izdavatelju za uspješan ishod postupka suradnje, smatra se da bi se taj prostor mogao upotrijebiti za upozoravanje tijela izdavatelja na nepotpuno ili neispravno ispunjavanje obrasca iz Priloga A, tražeći od tijela izdavatelja da izvrši sve potrebne ili odgovarajuće dodatke i/ili ispravke.

Neke države članice tvrdile su da su podaci za kontakt koje je unijela država izvršiteljica naloga često nepotpuni ili netočni. U izvješćima se navodi i to da su neki stručnjaci odlučili potvrditi primitak na drugi način osim obrasca iz Priloga B, primjerice slanjem e-poruke.

Iako su neki stručnjaci priznali da su povremeno zbog svojeg radnog opterećenja ili drugih čimbenika zaboravili poslati Prilog B, glavni (ironičan) zaključak o toj temi jest da se čini da se Prilog B uvijek šalje, ali nikad ne prima. Tijela izdavatelji iz nekoliko država članica izvijestila su da često moraju slati podsjetnike državi izvršiteljici jer nisu primila Prilog B.

S obzirom na važnu ulogu koju Prilog B ima u uspostavi izravnog kontakta, u mnogim se izvješćima poziva sve države članice da sustavno šalju Prilog B te da državi izdavateljici dostave potpune i točne podatke za kontakt.

PREPORUKE

- *Države članice trebale bi osigurati da su informacije u Pravosudnom atlasu EJNI-a točne, potpune i ažurirane kako bi se olakšalo utvrđivanje nadležnog tijela izvršitelja i omogućio izravan kontakt između tijela izdavatelja i tijela izvršitelja.*
- *Nadležna tijela država članica potiču se da po mogućnosti šalju EIN-ove elektroničkim putem i da prihvate EIN-ove primljene elektroničkim putem, pod uvjetom da su ispunjeni uvjeti iz članka 7. Direktive.*
- *Dok decentralizirani IT sustav za EIN u skladu s Uredbom o digitalizaciji ne postane operativan i ako za potrebe Uredbe o digitalizaciji države članice predvide upotrebu referentnog implementacijskog softvera, preporučuje se da te države članice ubrzaju provedbu pilot-projekta e-EDES i povežu sva nadležna tijela s tim sustavom kako bi se osigurao brz i siguran prijenos EIN-ova, povezane komunikacije i dokaza.*
- *Tijela izvršenja država članica, kao i središnja tijela, trebala bi, prema potrebi, sustavno slati Prilog B. Nadalje, trebali bi uključivati točne i potpune podatke za kontakt u Prilogu B i uvijek bi trebali sadržavati adresu e-pošte.*

7. NUŽNOST, PROPORCIONALNOST I PRIMJENA NEKE DRUGE VRSTE ISTRAŽNE MJERE

U skladu s člankom 6. stavkom 1. Direktive tijelo izdavatelj može izdati EIN samo ako je to nužno i razmjerno za potrebe postupka i ako bi se istražne mjere mogle naložiti pod istim uvjetima u sličnom domaćem slučaju. Direktivom se tijelu izdavatelju prepušta procjena jesu li ti uvjeti ispunjeni (članak 6. stavak 2.). Tijelo izvršitelj može se savjetovati s tijelom izdavateljem ako ima razloga vjerovati da uvjeti iz stavka 1. nisu ispunjeni, ali se Direktivom tijelu izdavatelju prepušta odluka o povlačenju EIN-a nakon takvog savjetovanja, što znači da to ne bi trebalo predstavljati razlog za neizvršenje (članak 6. stavak 3.).

Ocjenjivanje je pokazalo da većina država članica primjenjuje više ili manje iste kriterije pri procjeni toga je li izdavanje EIN-a nužno i razmjerno. Najvažniji elementi u toj ocjeni općenito su težina kaznenog djela, razinu zadiranja mjere, mogućnost pribavljanja dokaza drugim sredstvima i važnost dokaza za istragu. U nekim se državama članicama primjenjuje načelo zakonitosti i to može utjecati na nužnost i proporcionalnost izdavanja EIN-a. Takve države članice obično imaju iznimke od načela zakonitosti koje im ipak omogućuju provedbu odgovarajuće procjene.

Države članice koje imaju sustav u kojem je istražno tijelo nadležno za izdavanje EIN-a s naknadnim postupkom potvrđivanja povremeno nailaze na slučajeve u kojima tijelo potvrđivanja sumnja u poštovanje načela nužnosti i proporcionalnosti. U takvim slučajevima tijelo potvrđivanja može odlučiti da neće potvrditi EIN, ali to se, prema mišljenju stručnjaka, rijetko događa u praksi jer se tijela obično mogu dogovoriti o daljnjim zajedničkim koracima. Neke države članice imaju centraliziran sustav i zahtijevaju da se svi EIN-ovi koji se izdaju šalju putem specijaliziranog ureda, često unutar ureda tužitelja. Primijećeno je da specijalizirani stručnjaci mogu savjetovati svoje kolege o pitanjima nužnosti i proporcionalnosti, što su ocjenjivači često pohvalili.

Iako tijela izvršitelji povremeno nailaze na EIN-ove u kojima su nužnost i proporcionalnost, prema njihovu mišljenju, upitne, ocjenjivanje je pokazalo da se u većini slučajeva provodi postupak savjetovanja, a tijelo izvršitelj i dalje izvršava EIN-ove, u nekim slučajevima nakon dogovora o alternativnom daljnjem postupanju s tijelom izdavateljem. Međutim, ponekad su i tijela izvršitelji odbila izvršiti EIN na temelju vlastite ocjene načela proporcionalnosti, bilo izričito ili implicitno.

Nadalje, člankom 10. Direktive tijelu izvršitelju omogućuje se primjena različite vrste istražne mjere u slučajevima u kojima istražna mjera ne postoji u državi izvršiteljici, ne bi bila dostupna u sličnom domaćem slučaju ili ako bi se istražnom mjerom koju je odabralo tijelo izvršitelj postigli isti rezultati manje zadirućim sredstvima. U svim tim slučajevima članak 10. stavak 4. obvezuje tijelo izvršitelja da najprije obavijesti tijelo izdavatelja, koje može odlučiti povući ili dopuniti EIN.

Međutim, u nekoliko je izvješća istaknuto da tijela izvršitelji ne obavješćuju uvijek tijelo izdavatelja kada odluče primijeniti manje zadiruću mjeru. Stručnjaci su objasnili da nisu vidjeli potrebu za time jer se manje zadirućom mjerom postigao potpuno isti rezultat kao i traženom mjerom. Međutim, kako su istaknuli ocjenjivači, ta bi praksa mogla imati nepredviđene posljedice u državi izdavateljici te su stoga ocjenjivački timovi u više navrata preporučili da se tijelo izdavatelj uvijek obavješćuje u skladu s člankom 10. stavkom 4.

PREPORUKE

- *Tijela izvršitelji država članica trebala bi uvijek obavijestiti tijelo izdavatelja u slučaju pribjegavanja drugoj istražnoj mjeri, u skladu s člankom 10. stavkom 4. Direktive.*

8. PRIZNAVANJE I IZVRŠENJE EIN-a, FORMALNOSTI I PRIHVATLJIVOST DOKAZA

8.1. Priznavanje i izvršenje u skladu s načelom uzajamnog priznavanja

U skladu s člankom 9. stavkom 1. Direktive tijelo izvršitelj mora priznati EIN bez dodatnih formalnosti i osigurati njegovo izvršenje na isti način kao da je istražna mjera određena u državi izvršiteljici. Ocjenjivanje je pokazalo da većina država članica ne razlikuje priznavanje i izvršenje te jednostavno donosi odluku o izvršenju EIN-a bez dodatnih formalnosti, osim ako postoje razlozi za nepriznavanje, neizvršenje ili odgodu. Nekoliko država članica razlikuje priznavanje i izvršenje, što često dovodi do dviju službenih odluka. U nekim se izvješćima navodi da bi, kad god postoje razlozi za nepriznavanje ili neizvršenje, trebalo donijeti izričitu odluku u kojoj se navode razlozi primjenjivi na predmet.

Tijekom posjeta često se raspravljalo o prijenosu temeljne nacionalne sudske odluke. Direktivom se ne predviđa obveza tijela izdavatelja da EIN-u priloži nacionalnu sudsku odluku.

Naprotiv, mnogi su stručnjaci naglasili da zbog načela uzajamnog povjerenja ne bi trebalo zahtijevati prosljeđivanje sudske odluke na kojoj se temelji te da bi bilo dovoljno samo upućivanje na nju u Prilogu A. Međutim, čini se da neke države izvršiteljice u praksi zahtijevaju temeljnu sudsku odluku i uvjetuju izvršenje EIN-a njezinim zaprimanjem. To može uzrokovati kašnjenja i nejasnoće, osobito u slučajevima u kojima ne postoji sudska odluka. U nekoliko izvješća ocjenjivački timovi smatrali su da je potrebno preporučiti da tijela izvršitelji ne zahtijevaju temeljnu sudsku odluku kao prilog EIN-u jer se takva obveza ne može izvesti iz Direktive. U nekoliko je izvješća Komisija pozvana da riješi to pitanje u priručniku o EIN-u.

Tijekom posjeta mnoge države članice navele su da je pri primanju rezultata od države izvršiteljice često bilo teško utvrditi je li EIN u potpunosti ili djelomično izvršen, osobito s obzirom na to da su rezultati na jeziku države izvršiteljice i mogu biti navedeni na velikom broju stranica. Često se smatralo da je najbolja praksa, koja se preporučuje tijelima izvršiteljima, da se pri slanju rezultata doda popratno pismo u kojem se objašnjava je li EIN u potpunosti ili djelomično izvršen i, u potonjem slučaju, koje su istražne mjere još u tijeku. S obzirom na postupak savjetovanja predviđen člankom 9. stavkom 6. Direktive države članice pohvaljene su i zbog prakse „redovitog” prijenosa djelomičnih rezultata, ovisno o hitnosti predmeta i potrebama tijela izdavatelja.

8.2. Ispunjavanje formalnosti i prihvatljivost dokaza

Kako je utvrđeno u članku 9. stavku 2. Direktive, tijela izvršenja moraju poštovati formalnosti koje je navelo tijelo izdavatelj, sve dok one nisu u suprotnosti s temeljnim pravnim načelima države izvršiteljice.

Države članice na tu su temu tijekom posjeta istaknule niz izazova. Iz perspektive izdavanja opisano je nekoliko slučajeva neispunjavanja osnovnih formalnosti. U nastavku su navedeni neki od najčešćih primjera.

- Država izvršiteljica nije organizirala nazočnost suca, branitelja ili svjedoka tijekom pretrage kuće ili saslušanja, iako je to obveza u skladu s pravom države izdavateljice naloga.
- Tijelo izvršitelj promijenilo je status osobe koju treba saslušati, a time i postupovne formalnosti povezane sa statusom (npr. svjedok ili osumnjičenik), bez prethodnog savjetovanja, što je negativno utjecalo na istragu u državi izdavateljici.
- Dokumenti koji sadržavaju prava ili službenu opomenu o postupovnom statusu nisu dostavljeni dotičnoj osobi, iako je to propisano pravom države izdavateljice.
- Rasprava pod prisegom nije održana, iako je to bilo ključno za prihvatljivost takve rasprave kao dokaza u državi izdavateljici.

Nepoštovanje zatraženih formalnosti imalo je neželjene posljedice, kao što je slanje još jednog EIN-a kako bi se ponovila zatražena mjera, ili ozbiljnije ishode kao što je neprihvatljivost dokaza ili čak i gore, kolaps cijele istrage.

Prema mišljenju nekoliko stručnjaka i ocjenjivača, neka tijela vrlo široko tumače „temeljna pravna načela” i odbijaju određene formalnosti samo zato što ne postoje u njihovu pravu. To se smatralo problematičnim i neusklađenim s Direktivom.

Kada je riječ o izvršenju, stručnjaci su neke formalnosti opisali kao složene i nepraktične. Neke države članice dovode u pitanje vrijednost toga da dostavljaju pismena pojedincu, a da mu ne mogu odgovoriti na eventualna pitanja. Nadalje, države članice tvrdile su da je ponekad vrlo teško razumjeti formalnosti koje je zatražila država izdavateljica naloga. Primjenjivo postupovno pravo moglo bi se potpuno razlikovati među državama članicama, a dugotrajna, složena ili ponekad nedovoljna objašnjenja dodatno otežavaju pitanja.

U mnogim izvješćima ističe se važnost ispunjavanja zatraženih formalnosti jer su one ključne za prihvatljivost dokaza u državi izdavateljici. Zbog toga se države članice opetovano poziva da u najvećoj mjeri poštuju tražene formalnosti i da pojam „temeljna pravna načela” tumače u užem smislu. Međutim, istodobno se smatralo primjerenim preporučiti tijelima izdavateljima da jasno opišu zatražene formalnosti i njihovu važnost u odjeljku I. Priloga A, imajući na umu da čitatelj vjerojatno nije upoznat s kaznenim postupovnim pravom predmetne države članice.

Osim utvrđenih izazova u vezi s formalnostima, ovim ocjenjivanjem nisu utvrđeni drugi značajni problemi u pogledu prihvatljivosti dokaza u kontekstu EIN-a.

8.3. Rokovi i hitnost

Nekoliko stručnjaka smatra da su rokovi predviđeni člankom 12. Direktive znatno povećali brzinu prekogranične suradnje u usporedbi s režimom uzajamne pravne pomoći. Stručnjaci u nizu država članica promijenili su način razmišljanja, a povećana uključenost Eurojusta i kontaktnih točaka EJA-a pridonijela je poboljšanju poštovanja rokova.

Međutim, utvrđeni su brojni izazovi. Stručnjaci su komentirali da neke države članice obično poštuju rokove, dok se čini da druge često prekoračuju rokove predviđene Direktivom. Nadalje, mnoga tijela izdavatelji utvrdila su da su u slučaju kašnjenja rijetko bila obaviještena o razlozima i da tijelo izvršitelj često nije odgovorilo na podsjetnike ili zahtjeve za ažuriranje statusa. U nekoliko izvješća izraženo je stajalište da bi tijela izvršitelji trebala poštovati rokove i obavijestiti tijelo izdavatelja u slučaju kašnjenja i navesti razloge. Čini se da se razlozi za odgodu predviđeni člankom 15. Direktive rijetko primjenjuju u praksi.

Iz perspektive izvršenja države članice spomenule su da se rokovi ponekad prekoračuju zbog složenosti zatraženih mjera, zaostataka i manjka resursa ili zbog činjenice da su od države izdavateljice bile potrebne dodatne informacije.

Odjeljak B Priloga A omogućuje državi izdavateljici da označi kućicu u kojoj se navodi hitnost. Tijekom posjeta sve države članice navele su slične kriterije za označivanje EIN-a kao hitnog: predstojeći datum suđenja, rokovi u pogledu pritvora osumnjičenika, rizik od uništenja dokaza itd. S druge strane, čini se da se i stručnjaci diljem EU-a suočavaju s istim izazovima pri izvršenju EIN-ova koji su označeni kao hitni. Napomenule su da unatoč tomu što je označena kućica s oznakom „hitno”, hitnost često nije objašnjena te se nigdje ne mogu pronaći važne informacije kao što su datum suđenja ili željeni rok za izvršenje. U takvim slučajevima ocjenjivački timovi preporučuju da sve države članice pri označivanju EIN-a kao „hitnog” dostave relevantne informacije kako bi tu hitnost potkrijepile. Istodobno se preporučuje da države članice razumno upotrebljavaju oznaku „hitno” kako ona ne bi izgubila svoje značenje.

Osim toga, u nekoliko izvješća navedeno je da bi se dodjelom ovlasti nacionalnim članovima iz članka 8. stavka 3. točke b) i stavka 4. Uredbe (EU) 2018/1727 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. studenoga 2018. o Agenciji Europske unije za suradnju u kaznenom pravosuđu (Eurojust), zamjeni i stavljanju izvan snage Odluke Vijeća 2002/187/PUP (Uredba o Eurojustu) uvelike olakšalo rješavanje hitnih slučajeva.

8.4. Troškovi

Člankom 21. Direktive propisano je da troškove izvršenja EIN-a na državnom području države izvršiteljice snosi isključivo ta država. Međutim, zakonodavac je uzeo u obzir da izvršenje EIN-a može dovesti do iznimno visokih troškova za državu izvršiteljicu. U takvim se situacijama tijelo izvršitelj može savjetovati s tijelom izdavateljem o tome mogu li se i na koji način troškovi podijeliti ili bi EIN trebalo izmijeniti. Kako je istaknuto u uvodnoj izjavi 23., iznimno visoki troškovi ne bi trebali predstavljati dodatan razlog za odbijanje i ne bi se smjeli zloupotrebjavati na način da se odgađa ili ometa izvršenje EIN-a. Naime, ako se ne može postići dogovor, Direktivom se tijelu izdavatelju prepušta odluka o povlačenju (dijela) EIN-a ili o snošenju troškova koji se smatraju iznimno visokima.

U praksi većina država članica nije naišla na veće poteškoće u pogledu iznimno visokih troškova. Tijekom nekih posjeta navedeni su primjeri u kojima su bila potrebna savjetovanja za rješavanje pitanja povezanih s troškovima, kao što su zahtjev za veliku količinu podataka, složena izvješća stručnjaka ili dugo razdoblje prisluškivanja. Ti su slučajevi općenito riješeni savjetovanjima između tijela izvršitelja i tijela izdavatelja. Nadalje, u nizu izvješća istaknuto je da se troškovi obvezne obrane ne bi trebali tumačiti kao iznimno visoki. Nekoliko država članica tvrdilo je da je teško definirati pojam „iznimno visoki troškovi” i izrazilo mišljenje da bi smjernice na razini EU-a o tom pitanju mogle biti korisne.

PREPORUKE

- *Preporučuje se da se tijela izvršitelji država članica suzdrže od traženja toga da država izdavateljica proslijedi temeljnu nacionalnu sudsku odluku kao prilog EIN-u.*
- *Tijela izvršitelji država članica potiču se da pri slanju rezultata državi izdavateljici dodaju popratno pismo u kojem se navodi je li EIN u potpunosti ili djelomično izvršen. U slučaju djelomičnog izvršenja i s obzirom na postupak savjetovanja predviđen u članku 9. stavku 6. Direktive tijela izvršitelje država članica potiču se da se s državom izdavateljicom savjetuju o „redovitom” prosljeđivanju rezultata, ovisno o hitnosti slučaja i potrebama tijela izdavatelja.*
- *Tijela izvršitelji država članica trebala bi osigurati da se zatražene formalnosti poštuju u najvećoj mogućoj mjeri i odbijaju samo ako su u suprotnosti s „temeljnim pravnim načelima” te u užem smislu tumačiti potonji pojam, što znači da se zatražene formalnosti ne bi trebale odbiti samo zato što ne postoje u skladu s njihovim nacionalnim pravom. Istodobno se preporučuje da tijela izdavatelji država članica u odjeljku I. jasno opišu tražene formalnosti i njihovu važnost.*
- *Preporučuje se da tijela izvršitelji u državama članicama poštuju rokove predviđene Direktivom za priznavanje i izvršenje EIN-a te da u slučaju kašnjenja o tome obavijeste državu izdavateljicu što je prije moguće, navodeći razloge.*
- *Tijelima izdavateljima država članica preporučuje se da pri označivanju EIN-a kao „hitnog” dostave sve relevantne informacije kojima se potkrepljuje hitnost. Istodobno im se preporučuje razumna upotreba oznake „hitno” kako bi se osiguralo da ona ne izgubi svoje značenje.*

9. PRAVILO SPECIJALNOSTI

9.1. Upotreba dokaza u drugim postupcima u državi izdavateljici

Za razliku od drugih pravnih okvira, Direktiva ne sadržava opću odredbu o pravilu specijalnosti jer je jedina iznimka odredba o privremenom prijenosu (članak 22. stavak 8. Direktive). Taj nedostatak opće odredbe mogao bi upućivati na to da se pravilo specijalnosti ne primjenjuje u kontekstu Direktive. Međutim, ocjenjivanje je jasno pokazalo da države članice imaju različita stajališta o primjeni pravila specijalnosti u kontekstu EIN-a, a čak se i mišljenja stručnjaka u istoj državi članici mogu razlikovati u pogledu toga je li pravilo specijalnosti primjenjivo, i u kojoj mjeri.

S jedne strane, velik broj država članica smatra da se pravilo specijalnosti primjenjuje u kontekstu EIN-a, iako s različitim obrazloženjima. Neke države članice smatraju da je pravilo specijalnosti potvrđeno u članku 19. stavku 3. Direktive o povjerljivosti te da je pravilo specijalnosti oblik povjerljivosti. Neke druge države članice oslanjaju se na pravilo specijalnosti u svojem nacionalnom pravu, dok druge smatraju da je to opće načelo međunarodne pravosudne suradnje i da se primjenjuje na sve instrumente u području suradnje u kaznenim stvarima. One koje čvrsto vjeruju u pravilo specijalnosti upućuju na načela nužnosti i proporcionalnosti kako bi pokazale da se pravilo specijalnosti mora primjenjivati; u suprotnom bi se dokazi mogli upotrijebiti u slučajevima u kojima izdavanje EIN-a ne bi bilo nužno i razmjerno.

Iz perspektive izdavanja većina tijela izdavatelja u tim državama članicama zatražit će suglasnost države izvršiteljice ako žele upotrijebiti dokaze koje su dostavila tijela izvršitelji u drugim postupcima. Sa stajališta izvršenja neka će tijela u tim državama članicama izričito navesti da se dokazi koji se šalju mogu upotrijebiti samo u svrhe za koje su zatraženi. Druga ne navode te uvjete, nego jednostavno pretpostavljaju da se dokazi neće upotrijebiti ni u koju drugu svrhu. Način na koji bi se zahtjev za pristanak trebao ocjenjivati razlikuje se među državama članicama. Općenito se ocjenjuje bi li taj EIN bio izvršen ako bi zahtjev za suglasnost bio zaseban EIN.

S druge strane, skupina država članica smatra da se pravilo specijalnosti ne primjenjuje u kontekstu EIN-a. Neke od njih primjenjuju *Direktivu (EU) 2016/680 o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka od strane nadležnih tijela u svrhe sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela ili izvršavanja kaznenih sankcija i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Okvirne odluke Vijeća 2008/977/PUP* kada je riječ o upotrebi dokaza primljenih kao država izdavateljica. Prema njihovu mišljenju ovom se Direktivom predviđa slobodan protok podataka, čime se omogućuje upotreba dokaza u drugim postupcima, pod uvjetom da se poštuju načela zaštite podataka i ako država izvršiteljica nije izričito navela da se dokazi mogu koristiti samo u svrhe navedene u EIN-u.

S obzirom na ta različita stajališta u većini izvješća za pojedine zemlje zaključeno je da je jasnoća te teme važna i potrebna, zbog čega se Komisija često poziva da podnese zakonodavni prijedlog kako bi se pojasnilo primjenjuje li se pravilo specijalnosti u kontekstu EIN-a.

9.2. Pokretanje novih kaznenih istraga nakon izvršenja EIN-a

Nekoliko država članica navelo je da će pokrenuti domaću istragu ako tijekom izvršenja EIN-a postane dostupna informacija da je kazneno djelo različito od onoga koje je dovelo do izdavanja EIN-a počinjeno na državnom području te države članice (slučajno otkrivanje). Neke od njih dužne su to učiniti jer su obvezane načelom zakonitosti. Međutim, ne obavješćuju sve države članice državu izdavateljicu ako je na temelju EIN-a pokrenuta domaća istraga.

U interesu koordinacije te kako bi se spriječila moguća šteta za istragu države izdavateljice, u više izvješća preporučeno je da bi sva tijela izvršitelja trebala obavijestiti tijelo izdavatelja ako je pokrenut domaći postupak nakon primitka EIN-a ili na temelju dokaza prikupljenih u okviru EIN-a, ako je domaći slučaj povezan sa slučajem za koji je EIN izdan.

PREPORUKE

- *Komisija se poziva da pojasni primjenjuje li se pravilo specijalnosti u kontekstu EIN-a podnošenjem, prema potrebi, zakonodavnog prijedloga za izmjenu Direktive.*
- *U interesu koordinacije i kako bi se spriječila moguća šteta za istragu države izdavateljice, preporučuje se da tijela izvršitelji država članica obavijeste državu izdavateljicu ako je pokrenut domaći postupak nakon izvršenja EIN-a, u slučaju da je domaći slučaj povezan sa slučajem za koji je izdan EIN.*

10. RAZLOZI ZA NEPRIZNAVANJE ILI NEIZVRŠENJE

10.1. Općenito

U članku 11. Direktive navode se razlozi za nepriznavanje ili neizvršenje primjenjivi na sve istražne mjere, dok se drugim odredbama Direktive uređuju dodatni razlozi za nepriznavanje ili neizvršenje koji su specifični za određene istražne mjere.

Stručnjaci iz svih država članica izvijestili su o manjem broju slučajeva u kojima se pozivalo na razloge za nepriznavanje ili neizvršenje, bilo kao tijela izdavatelji ili tijela izvršitelji. To je potvrđeno i statističkim podacima o malom broju slučajeva neizvršenja, iako je ograničen na države članice za koje su takvi statistički podaci bili dostupni.

Najčešći razlozi zbog kojih se EIN-ovi ne izvršavaju činjenični su razlozi (npr. osoba koju treba saslušati više ne boravi u državi izvršiteljici ili joj se ne može ući u trag) i ne uključuju nijedan od razloga za nepriznavanje ili neizvršenje iz članka 11. ili dodatne razloge za nepriznavanje ili neizvršenje koji su specifični za određene istražne mjere.

Stručnjaci su izvijestili i o slučajevima u kojima je zaprimljeni EIN bio previše nepotpun ili netočan da bi se omogućilo izvršenje (npr. nije navedeno dovoljno pojedinosti za identifikaciju osobe na koju se mjera odnosi ili nije bilo jasno koju bi istražnu mjeru trebalo provesti), a nisu dostavljene dodatne informacije, čak ni na zahtjev tijela izvršitelja, što je u konačnici dovelo do neizvršenja. U tom su pogledu ocjenjivački timovi u nekim izvješćima naglasili da nedostaci u sadržaju EIN-a, kao što su nedovoljne informacije, pogreške u prijevodu ili formalni nedostaci (npr. nepostojanje potpisa), ne bi trebali dovesti do automatskog odbijanja izvršenja EIN-a, nego do savjetovanja s tijelima izdavateljima (vidjeti i poglavlje 5.).

Izvješća o evaluaciji pojedinačnih država članica nude zanimljivu antologiju (ponekad neuobičajenih) slučajeva neizvršenja koje su opisali stručnjaci, i kao tijela izdavatelji i kao tijela izvršitelji. U nekim od tih slučajeva ocjenjivački timovi izrazili su zadržku u pogledu usklađenosti odbijanja s odredbama Direktive.

Čini se da se mehanizmi savjetovanja predviđeni u Direktivi (posebno u članku 10. stavku 4. i članku 11. stavku 4.) redovito poštuju. Prije nego što odluči ne priznati ili ne izvršiti EIN, tijelo izvršitelj općenito se savjetuje s tijelom izdavateljem i, prema potrebi, traži dodatne informacije kako bi dodatno procijenilo postoje li razlozi za odbijanje.

Međutim, neka tijela izdavatelji izvijestila su o slučajevima u kojima su obaviješteni o odbijanju bez prethodnog savjetovanja. Nadalje, u nekim je slučajevima EIN vraćen bez službene obrazložene odluke, a o razlogu za neizvršenje priopćeno je tek u naknadnoj prepisci. U tom je pogledu istaknuto da bi u slučajevima neizvršenja o razlozima i pravnoj osnovi za neizvršenje trebalo odmah obavijestiti tijelo izdavatelja.

Tijekom ocjenjivanja često se naglašavala važnost prethodnog savjetovanja. Prema iskustvu mnogih stručnjaka, kada se pojave problemi u vezi s mogućim postojanjem razloga za odbijanje, izravno savjetovanje često omogućuje tijelu izvršitelju da ponovno ocijeni primjenjivost razloga za neizvršenje na koji se prvotno pozivalo (npr. pribavljanjem više informacija o kaznenoj istrazi i pravilnom procjenom bi li zatražena mjera bila odobrena u sličnom domaćem predmetu). U nekim su izvješćima ocjenjivački timovi pohvalili tijela izvršitelje država članica za provedbu mehanizma savjetovanja u svim slučajevima mogućeg odbijanja. U jednom je izvješću predloženo da se područje primjene obveznog postupka savjetovanja utvrđenog u članku 11. stavku 4. proširi na daljnje razloge za neizvršenje¹².

Pitanje pravilnog prenošenja određaba Direktive koje se odnose na razloge za nepriznavanje ili neizvršenje često se raspravljalo u kontekstu ovog kruga ocjenjivanja.

Iako su u Direktivi svi razlozi za nepriznavanje ili neizvršenje neobvezni, pri prenošenju Direktive nekoliko država članica učinilo ih je obveznima.

¹² U članku 11. stavku 4. Direktive predviđena su obvezna savjetovanja samo u slučajevima nepriznavanja/neizvršenja iz članka 11. stavka 1. točaka (a), (b), (d), (e) i (f).

Ocjenjivački timovi pažljivo su razmotrili razloge koje su navela tijela država članica u pogledu mogućnosti da se predvide obvezni razlozi za nepriznavanje ili neizvršenje. Nadležna tijela nekih država članica smatraju da neobvezni razlozi ne bi bili u skladu s njihovim nacionalnim pravnim okvirom ili pravnom tradicijom ili bi od zakonodavca zahtijevali da utvrdi detaljne kriterije za izvršavanje sudske diskrecije. Kao razlog za obvezne razloge za neizvršenje navedena je i pravna sigurnost. Osim toga, neki stručnjaci smatraju da su neki od razloga za neizvršenje navedeni u članku 11. Direktive takvi da, nakon što se utvrdi da je jedan od njih primjenjiv, izvršenje nije moguće (npr. kršenje temeljnih prava), a drukčiji tekst zakonodavstva za prenošenje („može” umjesto „mora”) ne bi doveo do drukčijeg ishoda u praksi.

Nadalje, zakonodavstvo za prenošenje nekih država članica sadržava dodatne razloge za nepriznavanje ili neizvršenje koji nisu predviđeni u Direktivi.

Iako se čini da nepravilno prenošenje Direktive u praksi još nije prouzročilo veće sustavne probleme, što je vidljivo iz niske stope odbijanja, ovaj krug ocjenjivanja pokazao je da su neke države članice, time što su sve razloge za nepriznavanje ili neizvršenje učinile obveznima, spriječile (ili bi mogle spriječiti) nadležna tijela u izvršenju EIN-ova koji bi inače vjerojatno bili izvršeni.

Tijekom provjera na licu mjesta navedeni su neki primjeri koji se, među ostalim, odnose na izostanak suglasnosti osobe kojoj je oduzeta sloboda, prenesen u zakonodavstvo nekih država članica kao obvezan razlog za neizvršenje EIN-ova izdanih za privremeni premještaj; ili izostanak suglasnosti osumnjičenika/okrivljenika za EIN-ove izdane za saslušanje putem videokonferencije.

Stoga su u nekoliko izvješća ocjenjivački timovi preporučili da dotične države članice razmotre usklađivanje svojeg zakonodavstva za prenošenje s Direktivom i da sve razloge za nepriznavanje ili neizvršenje učine neobveznima te da ograniče razloge za nepriznavanje ili neizvršenje na one predviđene u Direktivi. Istaknuto je da bi u duhu uzajamnog povjerenja i priznavanja izvršenje EIN-ova trebalo biti opće pravilo, a odbijanje bi trebalo biti iznimka koju treba tumačiti u užem smislu.

10.2. Dvostruka kažnjivost

Čak i u nedostatku sveobuhvatnih statističkih podataka, čini se da je najčešći razlog za neizvršenje EIN-ova nepostojanje dvostruke kažnjivosti kako je utvrđeno u članku 11. stavku 1. točki (g) Direktive. Taj se razlog za odbijanje ne primjenjuje na istražne mjere iz članka 10. stavka 2. (nezadiruće mjere) i u slučajevima u kojima se EIN odnosi na jedno od kaznenih djela navedenih u Prilogu D, koja su izuzeta od provjere dvostruke kažnjivosti ako je kazneno djelo u državi izdaviteljici kažnjivo kaznom zatvora ili mjerom oduzimanja slobode u najduljem trajanju od najmanje tri godine.

Primjeri navedeni tijekom ocjenjivanja odnosili su se, među ostalim, na prometne prekršaje, slučajeve kršenja obveza uzdržavanja i porezne prekršaje.

Općenito, stručnjaci nisu naišli na znatne probleme u pogledu dvostruke kažnjivosti u kontekstu EIN-a, ni kao tijelo izdavatelj ni kao tijelo izvršitelj. Međutim, pravosudna tijela iz nekoliko država članica istaknula su da je ključno jasno opisati kazneno djelo kako bi se tijelu izvršitelju omogućilo da procijeni predstavlja li djelo kazneno djelo u skladu s pravom države izvršiteljice.

Osim u nekoliko slučajeva, stručnjaci nisu naišli na slučajeve u kojima se pozivalo na test dvostruke kažnjivosti u vezi s istražnim mjerama navedenima u članku 10. stavku 2. Direktive (nezadiruće mjere).

Stručnjaci iz nekih država članica naveli su ograničen broj slučajeva u kojima je test dvostruke kažnjivosti neodgovarajuće primijenjen u odnosu na kategorije kaznenih djela iz Priloga D. U tom su pogledu ocjenjivački timovi naglasili da je u skladu s člankom 11. stavkom 1. točkom (g) Direktive na tijelo izdavatelju da navede pripada li kazneno djelo nekoj od kategorija navedenih u Prilogu D.

10.3. *Ne bis in idem*

U skladu s člankom 11. stavkom 1. točkom (d) Direktive, priznavanje ili izvršenje EIN-a može se odbiti ako bi izvršenje EIN-a bilo protivno načelu *ne bis in idem*. Nije se izvijestilo o nikakvim znatnim problemima u pogledu primjene tog razloga za odbijanje.

Sve države članice imaju nacionalni registar kaznene evidencije. Postoji središnja baza podataka o prošlim i tekućim kaznenim predmetima u nekoliko država članica, što bi tijelu izvršitelju omogućilo da provjeri ne samo možebitne povrede načela *ne bis in idem*, nego i veze i poveznice s domaćim istragama koje su u tijeku. Međutim, na temelju rezultata ocjenjivanja čini se da u nekim državama članicama tijela izvršitelji ne provjeravaju redovito postoje li ranije odluke koje bi predstavljale situaciju *ne bis in idem* niti provjeravaju jesu li nacionalne istrage u tijeku u pogledu istog djela i/ili protiv iste osobe. Stručnjaci iz nekih država članica istaknuli su da bi načelo *ne bis in idem* bio argument koji iznosi osumnjičenik/tuženik od kojeg se očekuje da pokrene to pitanje.

Međutim, u nekim su izvješćima ocjenjivački timovi smatrali primjerenim poticati države članice da iskoriste sredstva koja su im na raspolaganju kako bi procijenile postoji li možebitno kršenje načela *ne bis in idem* te su pozvali države članice koje nemaju središnju nacionalnu bazu podataka o svim tekućim i zaključenim kaznenim predmetima da uspostave takvu bazu podataka.

10.4. Imuniteti ili povlastice

Na temelju članka 11. stavka 1. točke (a) Direktive, priznavanje ili izvršavanje EIN-a može se odbiti u slučajevima u kojima prema pravu države izvršiteljice postoji imunitet ili povlastica koja onemogućuje izvršenje EIN-a ili ako postoje pravila o utvrđivanju i ograničenju kaznene odgovornosti u odnosu na slobodu tiska i slobodu izražavanja u drugim medijima, a koja onemogućuju izvršenje EIN-a.

Kako je pojašnjeno u uvodnoj izjavi 20. Direktive, u pravu Unije ne postoji jedinstvena definicija što predstavlja imunitet ili povlasticu u pravu Unije; precizno definiranje tih pojmova ostavljeno je nacionalnom pravu. Ocjenjivanja su pokazala da čak ni u zakonodavstvu nekoliko država članica nije utvrđen opći pojam imuniteta ni povlastice. Imuniteti i povlastice predviđeni za osobe na određenim položajima i u određenim zanimanjima utvrđeni su posebnim zakonima.

Stručnjaci iz većine država članica nisu doživjeli slučajeve u kojima se pozivalo na taj razlog za odbijanje ni kao tijela izdavatelji ni kao tijela izvršitelji. Neki stručnjaci spomenuli su slučajeve u kojima je EIN izdan u svrhu pretraživanja odvjetničkih ureda, čime se otvara pitanje zaštite koju uživa pravna struka.

Država članica u kojoj se nalaze neka sjedišta institucija EU-a postavila je određena pitanja koja se odnose na primjenu tog razloga za odbijanje. Nadležna tijela izvršitelji izvijestili su o slučajevima u kojima je EIN izdan radi oduzimanja dokumenata od osobe koja radi kao dužnosnik institucije EU-a ili radi saslušanja dužnosnika EU-a. U takvim slučajevima, u kojima se pojavilo možebitno pitanje u vezi s imunitetima i/ili povlasticama i moralo se stupiti u kontakt s tijelom nadležnim za ukidanje tih imuniteta/povlastica, bilo je teško dobiti odgovor od predmetne institucije Unije. Tijela izvršitelji odlučila su uputiti predmet državi izdavateljici, u skladu s člankom 11. stavkom 5. Direktive, kojim se predviđa da, ako je za ukidanje povlastice ili imuniteta nadležno tijelo međunarodne organizacije, izvršavanje te ovlasti od dotičnog tijela treba zatražiti država izdavateljica.

Ocjenjivački tim smatrao je primjerenim preporučiti da sve institucije EU-a imenuju po jednu kontaktnu točku za nadležna tijela država članica za slučajeve u kojima izvršenje EIN-a zahtijeva suradnju institucije EU-a te je pozvao institucije EU-a da osiguraju obradu takvih zahtjeva i pružanje odgovora dotičnoj državi članici.

10.5. Temeljna prava

Direktiva je prvi instrument uzajamnog priznavanja u kojem se izričito navodi razlog za nepriznavanje/neizvršenje u vezi s mogućim kršenjima temeljnih prava. U skladu s člankom 11. stavkom 1. točkom (f) Direktive priznavanje ili izvršenje EIN-a može se odbiti ako postoje opravdani razlozi za sumnju da bi izvršenje istražne mjere bilo nepodudarno s obvezama države izvršiteljice u skladu s člankom 6. Ugovora o Europskoj uniji (UEU) i Poveljom Europske unije o temeljnim pravima.

Zanimljivo je da se na temelju nalaza iz ocjenjivanja može reći da se taj razlog za neizvršenje gotovo nikada nije primjenjivao u praksi. Prijavljen je samo jedan slučaj u kojem je izvršenje EIN-a izdanog za privremeni premještaj odbijeno zbog loših uvjeta u pritvoru u državi izdateljici.

Pitanje temeljnih prava pojavilo se i u slučajevima koji se odnose na izvršenje EIN-ova izdanih za saslušanje okrivljenika putem videokonferencije tijekom glavnog postupka.

Međutim, kako je istaknuto u nekim izvješćima, riječ je o slučajevima u kojima se čini da tijela izvršitelji miješaju opći razlog za neizvršenje „temeljnih prava” predviđen u članku 11. stavku 1. točki (f) Direktive s temeljnim načelima pravnog sustava države izvršiteljice (članak 24. stavak 2. točka (b) Direktive). Pitanja koja se odnose na saslušanja putem videokonferencije detaljnije su razmotrena u poglavlju 12.3. Dovoljno je istaknuti da neke države članice odbijaju izvršiti EIN-ove izdane za saslušanje okrivljenika putem videokonferencije u fazi suđenja, čak i ako okrivljenik da svoj pristanak. U takvim slučajevima tijela izvršitelji smatraju da bi izvršenje EIN-ova dovelo do kršenja načela neposrednosti i/ili drugih temeljnih načela njihova pravnog sustava. U tom se kontekstu ponekad postavlja pitanje poštovanja temeljnih prava okrivljenika kako bi se objasnilo zašto se smatra da saslušanja putem videokonferencije nisu u skladu s temeljnim načelima pravnog sustava države izvršiteljice.

PREPORUKE

- *Države članice trebale bi osigurati da su, u skladu s Direktivom, svi razlozi za nepriznavanje/neizvršenje u njihovom zakonodavstvu za prenošenje definirani kao opcionalni. Nadalje, ne bi trebalo utvrđivati dodatne razloge za nepriznavanje/neizvršenje osim onih predviđenih u Direktivi.*
- *Tijela izvršitelji država članica trebala bi poštovati obvezan postupak savjetovanja utvrđen u članku 11. stavku 4. Direktive. U slučajevima kada tijela izvršitelji država članica razmatraju primjenu bilo kojeg od drugih razloga za nepriznavanje/neizvršenje predviđenih u Direktivi, potiče ih se da se, prije donošenja odluke o nepriznavanju ili neizvršenju EIN-a, savjetuju s tijelom izdavateljem i, prema potrebi, zatraže dodatne informacije kako bi se na odgovarajući način procijenilo postoje li uvjeti za razlog za nepriznavanje/neizvršenje.*

11.PRAVNA SREDSTVA

11.1. Pravna sredstva u državi izdavateljici i državi izvršiteljici

Na temelju članka 14. stavka 1. Direktive, države članice moraju osigurati da su pravna sredstva, jednaka onima koja su dostupna u sličnom domaćem slučaju, primjenjiva na istražne mjere navedene u EIN-u. Materijalnopravne razloge za izdavanje EIN-a moguće je dovesti u pitanje samo u postupku pokrenutom u državi izdavateljici, ne dovodeći u pitanje jamstva temeljnih prava u državi izvršiteljici (članak 14. stavak 2.).

Na temelju nalaza ovog kruga ocjenjivanja, sve u svemu, države članice osiguravaju, i kao država izdavateljica i kao država izvršiteljica, da su pravna sredstva dostupna u sličnim domaćim slučajevima primjenjiva i na istražne mjere zatražene i izvršene u kontekstu EIN-a.

Kao država izvršiteljica, samo nekoliko država članica predviđa posebno pravno sredstvo protiv odluke o priznavanju ili nalaganju izvršenja EIN-a. U većini država članica stranke u postupku i/ili osoba na koju mjera utječe mogu osporavati istražnu mjeru koja se provodi radi izvršenja EIN-a. U skladu s člankom 14. stavkom 2. Direktive u zakonodavstvu za prenošenje država članica često se izričito predviđa da se materijalnopravni razlozi na kojima se temelji izdavanje EIN-a mogu osporavati samo u državi izdavateljici.

Pravna sredstva razlikuju se među državama članicama: ako je istražnu mjeru naložio javni tužitelj, u mnogim državama članicama dotična osoba može osporavati odluku pred višim tužiteljem ili sucem; ako je za istražnu mjeru potrebna odluka ili odobrenje suca (npr. istražnog suca), protiv te odluke ili odobrenja može se podnijeti žalba višem sudu. Neke države članice predviđaju pravna sredstva protiv posebnih istražnih mjera (npr. pretresi); u drugim državama članicama dostupno je opće pravno sredstvo za ocjenu zakonitosti bilo koje istražne mjere ili za ispitivanje bilo kakvog kršenja prava dotične osobe.

Kao država izdavateljica, većina država članica ne predviđa posebno pravno sredstvo protiv izdavanja EIN-a kao takvog. Dotična stranka može osporavati temeljni nalog tužitelja ili suda (npr. nalog za pretres) na isti način kao i u domaćem predmetu. Nadalje, stručnjaci su naglasili da se valjanost i/ili prihvatljivost dokaza prikupljenih EIN-om može osporavati u različitim fazama kaznenog postupka.

U nekim izvješćima ocjenjivački timovi naglasili su da su informacije o dostupnim pravnim sredstvima ključne kako bi se dotičnoj osobi omogućilo da zatraži djelotvorno sudsko preispitivanje. Stoga, iako priznaju da bi u slučaju mnogih istražnih mjera pravno sredstvo bilo dostupno samo *ex post*, ocjenjivački timovi preporučili su da države članice osiguraju da se takve informacije uvijek pružaju pravovremeno, u skladu s člankom 14. stavkom 3. Direktive.

Također je navedeno da struktura pravnih sredstava dostupnih u državi izvršiteljici i trajanje relevantnih postupaka ne bi smjeli ugroziti učinkovito funkcioniranje EIN-a prekomjernim odgađanjem slanja prikupljenih dokaza državi izdavateljici.

O temi pravnih sredstava raspravljalo se u raspravama s odvjetnicima obrane. Odvjetnici iz nekih država članica postavili su pitanje ograničenog pristupa sadržaju EIN-a u državi izvršiteljici i nedovoljnih informacija o pravnim sredstvima dostupnima u državi izdavateljici. U nekoliko država članica odvjetnici obrane nisu pružili primjere upotrebe pravnih sredstava u kontekstu EIN-a. U nekim je izvješćima istaknuto da odvjetnici imaju ograničeno znanje i iskustvo s pravnim okvirom EIN-a, među ostalim u pogledu pravnih sredstava.

11.2. Presude *Gavanozov*

Tema pravnih sredstava razmatrana je i u odnosu na presude koje je Sud EU-a donio 2019. u dvama povezanim predmetima, C-324/17 (*Gavanozov I*) i C-852/19 (*Gavanozov II*).

U prvoj odluci Sud EU-a pojasnio je vrstu informacija koje bi trebalo navesti u odjeljku J obrasca iz Priloga A. Sud EU-a tumačio je članak 5. stavak 1. Direktive u vezi s odjeljkom J Priloga A i zaključio da pravosudno tijelo države članice izdavateljice u odjeljak J ne mora uključiti opis pravnih sredstava koja su dostupna u njegovoj državi članici protiv izdavanja EIN-a. Od tijela izdavatelja se samo zahtijeva da navede „je li već upotrijebljeno pravno sredstvo protiv izdavanja EIN-a” i, ako jest, da navede opis pravnog sredstva, uključujući sve korake koji se moraju poduzeti i sve utvrđene rokove.

U predmetu *Gavanozov II* Sud EU-a presudio je da nacionalno zakonodavstvo države članice izdavateljice u kojem nije predviđeno nikakvo pravno sredstvo protiv izdavanja EIN-a za pretrese, zapljene ili saslušanje svjedoka putem videokonferencije nije u skladu s člankom 14. Direktive u vezi s člankom 24. stavkom 7. Direktive i člankom 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima. Posljedično, u nedostatku bilo kakvog pravnog sredstva, izdavanje EIN-a za prethodno navedene istražne mjere bilo bi protivno članku 6. Direktive u vezi s člankom 47. Povelje i člankom 4. stavkom 3. UEU-a te bi država izvršiteljica trebala odbiti priznavanje/izvršenje EIN-a. Sud EU-a u svojoj je odluci naveo da bi pravno sredstvo trebalo dotičnoj stranki omogućiti da u državi izdavateljici ospori potrebu za EIN-om i njegovu zakonitost, barem s obzirom na materijalnopravne razloge za izdavanje tog EIN-a.

Neposredno nakon presude *Gavanozov II* stručnjaci iz država članica izrazili su ozbiljnu zabrinutost zbog potencijalno znatnog učinka odluke na funkcioniranje EIN-a, posebno ako se načela koja je potvrdio Sud EU-a primijene na druge istražne mjere.

Iako je situacija i dalje nepovoljna i podložna daljnjem razvoju događaja, glavni je nalaz ovog ocjenjivanja na tu temu da presuda *Gavanozov II* do sada nije znatno utjecala na stvarnu primjenu EIN-a.

Većina država članica ne namjerava uvesti zakonodavne promjene kao rezultat presude *Gavanozov II* jer smatraju da su njihovo nacionalno zakonodavstvo i praksa u skladu s načelima koja je potvrdio Sud EU-a.

Kad je riječ o EIN-ovima izdanim radi izvršenja pretresa i zapljena, države članice, kao država izdavateljica, predviđaju pravna sredstva kojima se omogućuje osporavanje materijalnopравnih razloga na kojima se temelji nalog za pretres ili zapljenu. Kad je riječ o drugim istražnim mjerama, uključujući saslušanje svjedoka putem videokonferencije, neke države članice uputile su na mogućnost podnošenja ustavne tužbe u slučajevima kršenja temeljnih prava ili građanski postupak protiv države za naknadu štete pretrpljene zbog kršenja. Međutim, nacionalnim zakonodavstvom nekoliko država članica predviđa se da osoba na koju utječu djelovanja ili odluke izdane tijekom istrage može podnijeti tužbu na takva djelovanja i odluke.

Ocjenjivački timovi izrazili su zadržku u pogledu stvarne dostupnosti pravnih sredstava protiv izdavanja EIN-ova za nezadiruće mjere u nekim državama članicama, uključujući saslušanje svjedoka putem videokonferencije. Međutim, teško je predvidjeti kako će tužitelji i sudovi u državama članicama primjenjivati načela iz presude *Gavanozov II* u praksi te i dalje postoji određena nesigurnost u pogledu koncepta i područja primjene djelotvornog pravnog sredstva, barem u pogledu saslušanja svjedoka putem videokonferencije i drugih nezadirućih mjera.

Što se tiče učinka presude *Gavanozov II*, nadležna tijela država članica nisu izvijestila, ni u svojstvu izdavatelja ni u svojstvu izvršitelja, o slučajevima u kojima je izvršenje EIN-a odbijeno zbog nepostojanja pravnih sredstava protiv izdavanja EIN-a u državi izdavateljici.

Kao tijela izdavatelji, države članice izvijestile su o nekim slučajevima u kojima su, nakon presude *Gavanozov II*, tijela izvršitelji od njih zatražila da dostave informacije o postojanju pravnih sredstava u državi izdavateljici. Međutim, takvi zahtjevi za dodatnim informacijama nisu doveli do odbijanja izvršenja EIN-a.

Kao tijela izvršitelji, stručnjaci su istaknuli da, na temelju odluke *Gavanozov I* i načela uzajamnog povjerenja, kada zaprime EIN za pretres ili zapljenu ili saslušanje svjedoka putem videokonferencije, od tijela izdavatelja ne traže da dostavi informacije o pravnim sredstvima dostupnima u državi izdavateljici. Neki su stručnjaci tvrdili da bi to bilo protivno samoj ideji uzajamnog priznavanja ako tijela izvršitelji sustavno ispituju primjenjiva pravna sredstva u državi izdavateljici. Tijelo izvršitelj trebalo bi zatražiti dodatne informacije o dostupnim pravnim sredstvima samo ako u određenom slučaju postoji poseban razlog za zabrinutost.

Nakon odluke *Gavanozov II* samo je jedna država članica uvela pravno sredstvo posebno protiv izdavanja samog EIN-a: ako dotična osoba podnese žalbu, nadležni sud mora ispitati jesu li ispunjeni uvjeti za izdavanje EIN-a. Država članica koja je izravno uključena u predmet *Gavanozov II* izvijestila je da je izmijenila svoje zakonodavstvo kako bi osigurala poštovanje odluke Suda EU-a. Druga država članica još uvijek razmatra moguće izmjene svojeg zakonodavstva. Valja dodati da je u nekim državama članicama, iako nakon odluke *Gavanozov II* nije bilo nikakvih zakonodavnih izmjena, primjenjivost već postojećih pravnih sredstava u praksi proširena na EIN-ove izdane za saslušanje svjedoka putem videokonferencije.

12. POSEBNE ISTRAŽNE MJERE

12.1. Općenito

Poglavlje IV. (članci od 22. do 29.) Direktive sadržava posebne odredbe za određene istražne mjere. Poglavlje V. (članci od 30. do 31.) posvećeno je presretanju telekomunikacija.

Potreba za posebnim reguliranjem određenih vrsta istražnih mjera proizlazi, među ostalim, iz njihove složenosti, njihova utjecaja na temeljna prava pogođenih osoba i znatnih razlika koje postoje u nacionalnim zakonodavstvima država članica.

Stoga nije slučajnost da se za mnoge od predmetnih istražnih mjera Direktivom predviđa dodatni razlog za neizvršenje jer se u njoj navodi da se izvršenje EIN-a može odbiti ako mjera ne bi bila odobrena u sličnom domaćem predmetu.

Ovaj krug ocjenjivanja pokazao je da različita postupovna pravila za određene istražne mjere još mogu biti zahtjevan čimbenik u kontekstu pravosudne suradnje. Stručnjaci su napomenuli da su nekim nacionalnim zakonima utvrđena posebno stroga ograničenja za određene vrste istražnih mjera. Na primjer, u jednoj državi članici neki oblici presretanja telekomunikacija mogu biti odobreni samo ako je osumnjičenik poznat.

Kako bi se nadležnim tijelima izdavateljima omogućilo da dobiju općenite informacije o pravilima za istražne mjere u drugim državama članicama, preporučeno je da države članice pravilno popune i ažuriraju podatke na platformi *Fiches Belges* o istražnim mjerama na internetskim stranicama EJN-a.

U nekoliko je navrata istaknuto i to da je još važnije da Prilog A sadržava dovoljno informacija o kaznenom predmetu pod istragom kako bi se tijelima izvršiteljima omogućilo da lako procijene hoće li istražna mjera biti odobrena u sličnom domaćem predmetu.

Osim toga, kad je riječ o najsloženijim mjerama i predmetima, ponovno je istaknuto da su izravni kontakti i rana savjetovanja među nadležnim tijelima te, prema potrebi, sudjelovanje Eurojusta od ključne važnosti za uspješno izvršenje EIN-ova.

Osim pitanja koja proizlaze iz razlika u nacionalnim zakonodavstvima država članica, ovaj krug ocjenjivanja ukazao je na to da se neke poteškoće, s kojima su se stručnjaci susreli u primjeni EIN-a u pogledu posebnih istražnih mjera, trebaju riješiti zakonodavstvom na razini EU-a.

12.2 Privremeni premještaj

Ovaj krug ocjenjivanja pokazao je da se privremeni premještaj predviđen u člancima 22. i 23. Direktive primjenjivao u vrlo ograničenom broju slučajeva.

Nadležna tijela iz nekoliko država članica nisu imala iskustva s tom mjerom, ni kao tijela izdavatelji ni kao tijela izvršitelji. Stručnjaci su istaknuli da se saslušanja putem videokonferencije smatraju praktičnijima i da su ona često proporcionalnije rješenje.

Međutim, EIN za privremeni premještaj može se izdati za bilo koju drugu istražnu mjeru koja zahtijeva prisutnost dotičnog pojedinca (npr. dokazne radnje prepoznavanja), a ne samo za potrebe saslušanja osobe kojoj je oduzeta sloboda u državi izvršiteljici. Osim toga, neki stručnjaci naglasili su važnost te mjere jer je ponekad ključno da se ključni svjedok koji je zadržan u pritvoru u drugoj državi članici osobno pojavi pred sudom.

Ponekad su se problemi pojavili pri odabiru ispravnog instrumenta. Općenito, nadležna tijela ispravno razlikuju privremenu predaju na temelju europskog uhiđenog naloga u svrhu kaznenog progona i privremeni premještaj na temelju EIN-a za potrebe prikupljanja dokaza.

Kako je pojašnjeno u uvodnoj izjavi 25. Direktive, ako osobu treba premjestiti u drugu državu članicu u svrhu kaznenog progona, uključujući izvođenje te osobe pred sud radi suđenja, trebalo bi izdati europski uhišbeni nalog u skladu s Okvirnom odlukom Vijeća 2002/584/PUP. U skladu s Direktivom jedina je svrha privremenog premještaja provesti posebnu istražnu mjeru kojom se zahtijeva prisutnost osobe (npr. saslušanje okrivljenika ili dokazne radnje prepoznavanja).

Međutim, stručnjaci su izvijestili o slučajevima u kojima su tijela izdavatelji i tijela izvršitelji imali različita stajališta o tome koja bi se pravna osnova trebala primjenjivati. U nekim je slučajevima izvršenje EIN-a izdanog kako bi se osigurala prisutnost tuženika na suđenju odbijeno jer je tijelo izvršitelj pravilno tvrdilo da je privremenu predaju trebalo zatražiti na temelju europskog uhišbenog naloga. U većini slučajeva, nakon odgovarajućeg savjetovanja, tijelo izdavatelj i tijelo izvršitelj dogovorili su se o instrumentu koji će se upotrebljavati.

Granica između tih dvaju instrumenata ponekad može biti manje jasna i tijelu izdavatelju moglo bi biti teško odlučiti o pravnoj osnovi, uzimajući u obzir i različite zahtjeve za europski uhišbeni nalog i EIN (npr. izostanak pristanka okrivljenika razlog je za neizvršenje u kontekstu EIN-a).

Valja spomenuti slučaj o kojem je izvijestila država članica kako bi se ilustrirala međusobna povezanost tih dvaju instrumenata. Dotična država članica primila je vrlo hitan zahtjev na temelju Direktive za privremeni premještaj osobe koja je izdržavala kaznu zatvora u državi izvršiteljici. Nadležno tijelo odmah je izvršilo EIN. Kasnije se pokazalo da je isto tijelo izdavatelj već izdalo europski uhišbeni nalog u svrhu kaznenog progona protiv iste osobe u istom predmetu i da je drugo nadležno tijelo iz iste države izvršiteljice već naložilo predaju osobe, ali ga je odgodilo do završetka kazne koju ta osoba izdržava u državi izvršiteljici. Čini se da je u ovom slučaju EIN izdan kako bi se izbjegla odgođena predaja naložena u kontekstu postupka europskog uhišbenog naloga.

S obzirom na praktične poteškoće s kojima se stručnjaci ponekad susreću, priručnik ili smjernice Komisije koji obuhvaćaju međusobnu povezanost EIN-a i drugih instrumenata pravosudne suradnje, uključujući europski uhiđbeni nalog, mogli bi biti korisni, kako je preporučeno u poglavlju 4.

Izvršenje EIN-a za privremeni premještaj može se odbiti ako osoba kojoj je oduzeta sloboda s tim nije suglasna (članak 22. stavak 2. točka (a) Direktive). Kao tijelo izdavatelj, države članice nemaju uspostavljene posebne postupke kojima bi se prije izdavanja i prosljeđivanja EIN-a utvrdilo hoće li osoba biti suglasna s privremenim premještajem. Prethodna savjetovanja s tijelima izvršiteljima, uključujući suglasnost dotične osobe, smatrala su se najboljom praksom.

U nekim državama članicama, protivno Direktivi, izostanak suglasnosti pritvorene osobe obvezan je razlog za neizvršenje. Ocjenjivački timovi preporučili su dotičnim državama članicama da svoje zakonodavstvo za prenošenje usklade s Direktivom. Kako je navedeno u nekim izvješćima, omogućivanje osobi kojoj je oduzeta sloboda da blokira premještaj može ometati pravosudnu suradnju. Stručnjaci su spomenuli slučaj EIN-a izdanog za privremeni premještaj osumnjičenika/okrivljenika radi sudjelovanja u dokaznim radnjama prepoznavanja u državi izdavateljici. Ako je izostanak suglasnosti obvezan razlog za neizvršenje, nije moguće provesti istražnu mjeru, čime se otežava prikupljanje dokaza i ugrozila istraga.

Većina država članica navela je da nije naišla ni na kakve poteškoće pri osiguravanju da premještenoj osobi bude oduzeta sloboda u državi izdavateljici tijekom premještaja jer se EIN smatra dostatnom pravnom osnovom za oduzimanje slobode. U nekim državama članicama nadležno tijelo mora izdati nacionalni nalog za oduzimanje slobode na temelju EIN-a.

12.3. Saslušanje putem videokonferencije

Saslušanje svjedoka, stručnjaka, osumnjičenika i okrivljenika putem videokonferencije, kako je propisano člankom 24. Direktive, istražna je mjera koja se često traži i provodi tijekom faze istrage i suđenja.

Kako je navedeno u nekim izvješćima, održavanje saslušanja putem videokonferencije u kaznenim postupcima inovativan je pristup koji je donio korjenite promjene za način prikupljanja i predstavljanja dokaza, čime se povećala učinkovitost pravosudnih sustava i ubrzalo pravosuđe. Nadalje, tijekom pandemije bolesti COVID19 nekoliko država članica uvelo je ili proširilo upotrebu videokonferencija u domaćim predmetima kako bi se osigurao kontinuitet pravosuđa te su donijele potrebne tehničke mjere za poboljšanje rada videokonferencijskih sustava.

U članku 24. stavku 2. predviđeno je da uz razloge za nepriznavanje ili neizvršenje iz članka 11., izvršenje EIN-a za saslušanje putem videokonferencije također je moguće odbiti: (a) ako osumnjičenik ili okrivljenik nije suglasan; ili (b) ako bi izvršenje takve istražne mjere u određenom slučaju bilo u suprotnosti s temeljnim načelima prava države izvršiteljice.

Nekoliko država članica prenijelo je izostanak suglasnosti osumnjičenika ili okrivljenika kao obvezni razlog za neizvršenje. U pogledu drugih razloga za neizvršenje, ocjenjivački timovi pozvali su dotične države članice da usklade svoje zakonodavstvo za prenošenje s Direktivom.

Sljedeća dva potpoglavlja bave se dvjema povezanim, ali različitim temama. Prva se odnosi na videokonferencije zatražene za saslušanje osumnjičenika/okrivljenika u svrhu prikupljanja dokaza (npr. ispitivanje osumnjičenika/okrivljenika od strane tužitelja ili suda), dok se druga odnosi na videokonferencije kao sredstvo kojim se osigurava sudjelovanje okrivljenika tijekom glavnog suđenja na daljinu iz druge države članice.

12.3.1. Saslušanje osumnjičenika/okrivljenika u fazi istrage i suđenja u svrhe dokazivanja

U većini država članica nadležna tijela mogu izdati i izvršiti EIN-ove za saslušanje osumnjičenika ili okrivljenika i tijekom istrage i u fazi suđenja. Neke države članice, u kojima je fizička prisutnost okrivljenika na suđenju obvezna, ne smiju izdavati EIN-ove za saslušanje okrivljenika u fazi suđenja, ali mogu izvršiti takve EIN-ove.

Međutim, neke države članice nikada ne dopuštaju izdavanje i izvršenje EIN-ova za saslušanje okrivljenika u fazi suđenja, neovisno o njihovoj suglasnosti. Dotične države članice smatraju da bi se saslušanjem okrivljenika putem videokonferencije u fazi suđenja povrijedilo načelo neposrednosti i predstavljalo bi povredu prava na pošteno suđenje i prava na (neposredni) pristup branitelju.

Ocjenjivački timovi istaknuli su da načelo neposrednosti i pravo na obranu mogu podlijevati ograničenjima ako je to potrebno i razmjerno kako bi se zadovoljili relevantni javni interesi, kako je potvrđeno sudskom praksom Europskog suda za ljudska prava¹³.

Nadalje, navedeno je da saslušanje okrivljenika putem videokonferencije u svrhe dokazivanja ne dovodi nužno do kršenja prava te osobe na obranu i da se mogu uspostaviti djelotvorna rješenja kako bi se osigurala izravna i povjerljiva komunikacija između tuženika i njegova branitelja.

Osim toga, u skladu s člankom 24. stavkom 2. točkom (b) Direktive, izvršenje EIN-a može se odbiti ako bi saslušanje putem videokonferencije *u određenom slučaju* bilo u suprotnosti s temeljnim načelima prava države izvršiteljice, čime se od tijela izvršitelja zahtijeva da ocijeni upućuju li *posebne okolnosti slučaja* na to da bi izvršenje EIN-a dovelo do kršenja ili ograničenja prava okrivljenika koja ne bi bila u skladu s temeljnim načelima prava države izvršiteljice.

Ocjenjivački timovi i nekoliko stručnjaka također su naglasili da saslušanje putem videokonferencije može biti proporcionalna alternativa nametljivijim mjerama, kao što su privremeni premještaj, pa čak i predaja na temelju europskog uhiđenog naloga, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 26. Direktive.

S obzirom na navedeno dotičnim državama članicama preporučuje se da preispitaju svoje zakonodavstvo i/ili praksu kako bi, ovisno o okolnostima slučaja, mogle izvršiti EIN-ove izdane za saslušanje okrivljenika putem videokonferencije u svrhe dokazivanja i tijekom faze suđenja.

¹³ Vidjeti *Marcello Viola protiv Italije*, br. 45106/04, 5. listopada 2006.; *Sakhnovskiy protiv Rusije*, br. 21272/03, 2. studenoga 2010.; *Boyets protiv Ukrajine*, br. 20963/08, 30. siječnja 2018.; *Dijkhuizen protiv Nizozemske*, br. 61591/16, 9. lipnja 2021.

12.3.2. Saslušanje putem videokonferencije kako bi se osiguralo sudjelovanje okrivljenika na glavnom suđenju

U ovom krugu ocjenjivanja razmatralo se i pitanje može li se EIN za saslušanje putem videokonferencije izdati u svrhu osiguravanja sudjelovanja okrivljenika na daljinu tijekom cijelog glavnog suđenja iz druge države članice.

Pitanje uključuje dva različita aspekta.

Prvo, pitanje je li sudjelovanje okrivljenika na daljinu na suđenju putem videokonferencije u skladu s poštovanjem prava na pošteno suđenje, i drugo, s područjem primjene Direktive, s obzirom na to da sudjelovanje okrivljenika na glavnom suđenju nije (uvijek) povezano s prikupljanjem dokaza.

Nekoliko država članica izdaje i izvršava takve EIN-ove, posebno ako je okrivljenik suglasan. Njihov se pristup temelji na brojnim razmatranjima, od kojih se neka mogu sažeti na sljedeći način.

Čini se da je takva praksa, prema mišljenju tih država članica, u skladu s duhom Direktive. U uvodnoj izjavi 26. izričito se zahtijeva da tijela izdavatelji razmotre bi li EIN za saslušanje osumnjičenika/okrivljenika putem videokonferencije mogao poslužiti kao djelotvorna zamjena europskom uhidbenom nalogu. Naime, stručnjaci su naglasili da je izvršenje EIN-ova izdanih kako bi se osiguralo sudjelovanje okrivljenika na daljinu na glavnom suđenju iz druge države članice djelotvorno sredstvo za izbjegavanje neproporcionalne primjene europskih uhidbenih naloga. Kako su tvrdili neki stručnjaci, izdavanje europskog uhidbenog naloga radi osiguravanja sudjelovanja okrivljenika na suđenju trebalo bi biti „krajnja mogućnost”.

Osim toga, ako je okrivljenik suglasan, njegovo sudjelovanje na glavnom suđenju putem videokonferencije iz druge države članice mnogo je bolja opcija od suđenja *in absentia*. U takvim se situacijama videokonferencije mogu smatrati alatom kojim se olakšava ostvarivanje okrivljenikovih prava na obranu.

Primijećeno je da se nacionalnim zakonodavstvom nekoliko država članica predviđa sudjelovanje okrivljenika na daljinu na suđenju u domaćim predmetima, ali podložno posebnim uvjetima čiji je cilj zaštita prava na obranu. Stručnjaci iz jedne države članice istaknuli su da okrivljenik ima pravo na ispitivanje i davanje izjava u bilo kojem trenutku tijekom glavnog suđenja u skladu s nacionalnim pravom (npr. na iznošenje primjedbi na dokaze koje su pružili svjedoci). Stoga EIN izdan kako bi se osiguralo sudjelovanje okrivljenika putem videokonferencije ima i svrhu dokazivanja.

Tijekom ocjenjivanja također se upućivalo na sudsku praksu Europskog suda za ljudska prava navedenu u prethodnom potpoglavlju, prema kojoj sudjelovanje okrivljenika u kaznenom postupku putem videokonferencije samo po sebi nije u suprotnosti s Europskom konvencijom o ljudskim pravima, pod uvjetom da primjena takve mjere služi legitimnom cilju i da su načini kojima se uređuje njezino postupanje u skladu sa zahtjevima poštovanja pravičnog postupka, uključujući pravo na pošteno suđenje i djelotvorno ostvarivanje prava na obranu.

Ocjenjivački timovi često su se s time složili.

Valja napomenuti da je Sud EU-a 4. srpnja 2024. putem videokonferencije razmotrio pitanje sudjelovanja okrivljenika na glavnom suđenju u vezi sa zahtjevom za prethodnu odluku koji se odnosi na tumačenje članka 8. stavka 1. Direktive (EU) 2016/343¹⁴. Sud EU-a u svojoj je presudi zaključio da se članak 8. stavak 1. navedene Direktive mora tumačiti na način da mu se ne protivi to da okrivljenik može, na njegov izričit zahtjev, sudjelovati u saslušanju na suđenju putem videokonferencije, pod uvjetom da je zajamčeno pravo na pošteno suđenje¹⁵. Iako se u odluci ne daje odgovor na pitanje može li se EIN izdati kako bi se osiguralo sudjelovanje okrivljenika na daljinu, navodi se da sudjelovanje okrivljenika na suđenju putem videokonferencije samo po sebi nije u suprotnosti s pravom Unije na pošteno suđenje.

¹⁴ Direktiva 2016/343 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o jačanju određenih vidova pretpostavke nedužnosti i prava sudjelovati na raspravi u kaznenom postupku.

¹⁵ Sud EU-a, presuda od 4. srpnja 2024. u predmetu C-760/22 FP i drugi.

Međutim, neke države članice zauzimaju su stajalište i čvrsto smatraju da se EIN nikada ne može izdati i izvršiti za saslušanje okrivljenika putem videokonferencije kako bi se osiguralo njegovo sudjelovanje na glavnom suđenju iz druge države članice, čak i ako je okrivljenik suglasan.

Smatraju da bi izvršenje takvih EIN-ova općenito bilo protivno temeljnim načelima njihova pravnog sustava i da bi se time povrijedila prava okrivljenika na obranu.

Osim toga, tvrde da saslušanje okrivljenika putem videokonferencije tijekom cijelog glavnog suđenja nije obuhvaćeno područjem primjene Direktive. U skladu s člankom 1. Direktive EIN se može izdati kako bi se u državi izvršiteljici izvršila jedna ili više istražnih mjera u svrhu pribavljanja dokaza, a sudjelovanje okrivljenika na glavnom suđenju nije (uvijek) povezano s prikupljanjem dokaza. U pogledu uvodne izjave 26. također je navedeno da se u toj uvodnoj izjavi EIN smatra djelotvornom zamjenom europskom uhiđbenom nalogu u slučajevima u kojima se EIN za saslušanje osumnjičenika/okrivljenika izdaje u svrhu dokazivanja.

Tijekom ovog kruga ocjenjivanja stručnjaci i stručnjaci pomno su pratili razvoj događaja u pogledu tog pitanja u vezi s upućivanjem zahtjeva za prethodnu odluku pred Sudom Europske unije (spojeni predmeti C-255/23 i C-285/23). Jedno od pitanja upućenih Sudu bilo je treba li članak 24. stavak 1. Direktive tumačiti na način da je saslušanje okrivljenika putem videokonferencije obuhvaćalo situacije u kojima je okrivljenik sudjelovao na suđenju putem videokonferencije u državi članici koja nije njegova država članica boravišta.

Međutim, Sud je 6. lipnja 2024. zaključio da nije potrebno odlučivati o zahtjevima za prethodnu odluku jer sud koji je uputio zahtjev nije obustavio nacionalni postupak dok čeka odluku Suda¹⁶.

Još jedan zahtjev za prethodnu odluku o istom pitanju trenutačno je pred Sudom EU-a, kojim bi se mogle pružiti određene smjernice u bliskoj budućnosti¹⁷.

¹⁶ Sud EU-a, presuda od 6. lipnja 2024. u spojenim predmetima C-255/23 i C-285/23, *AVVA i drugi*, točka 38.

¹⁷ Predmet C-325/24 Bissilli, podnesen 2. svibnja 2024.

S obzirom na različita stajališta među državama članicama i uzimajući u obzir da, prema mišljenju mnogih stručnjaka, sudjelovanje okrivljenika na glavnom suđenju na daljinu iz druge države članice može biti vrijedan alat za jačanje pravosudne suradnje i djelotvorno sredstvo za osiguravanje proporcionalne upotrebe drugih nametljivijih pravnih instrumenata, ocjenjivački timovi pozvali su Komisiju da to pitanje riješi zakonodavstvom. Neki ocjenjivački timovi predložili su izmjenu Direktive i proširenje područja primjene članka 24., dok su drugi ocjenjivački timovi pozvali Komisiju da to pitanje riješi iz općenitije perspektive, uzimajući u obzir i druge instrumente, jer osiguravanje sudjelovanja okrivljenika na suđenju na daljinu iz druge države članice nije (uvijek) povezano s prikupljanjem dokaza.

12.3.3. Saslušanje putem videokonferencije bez izdavanja EIN-a

Tijekom posjeta na licu mjesta u ovom krugu ocjenjivanja održavale su se česte i ponekad intenzivne rasprave o praksama nekih država članica, pri čemu su nadležna tijela, u slučajevima u kojima je dotična osoba s time suglasna, bez izdavanja EIN-a organizirala saslušanja putem videokonferencije tako što su izravno kontaktirala svjedoka, osumnjičenika ili okrivljenika koji se nalazi u drugoj državi članici, kako bi se dotičnoj osobi omogućilo da sudjeluje u postupku i daje iskaz („izravne videokonferencije”). Zakonima nekih država članica predviđena je mogućnost provođenja prekograničnih saslušanja putem videokonferencije bez izdavanja EIN-a. Jedna država članica istaknula je da ponekad pravosudno tijelo koje odobrava videokonferenciju u domaćim predmetima možda nije svjesno da se dotična osoba pridružuje videokonferenciji iz druge države članice u kojoj se nalazi (privremeno). Druga država članica naglasila je da se praksa provođenja prekograničnog saslušanja bez izdavanja EIN-a temelji na suglasnosti i dobrovoljnoj suradnji dotične osobe te je slična situacijama u kojima svjedok/osumnjičenik koji se nalazi u drugoj državi članici istražnim tijelima dobrovoljno šalje dokumente e-poštom.

Iako su priznali praktične prednosti te metode, neki ocjenjivački timovi smatrali su da ta praksa nije u skladu s Direktivom.

Neke države članice primijetile su da je ta praksa u suprotnosti s načelom suverenosti države članice u kojoj se nalazi osoba koju treba saslušati.

Osim toga, u odnosu na pitanje prekograničnih saslušanja bez EIN-a, stručnjaci i praktičari čekali su pojašnjenje Suda EU-a. Jedno od pitanja upućenih Sudu EU-a u spojenim predmetima C-255/23 i C-285/23 odnosilo se na to može li saslušanje putem videokonferencije organizirati sud koji vodi predmet bez izdavanja EIN-a, već samo slanjem poveznice dotičnoj osobi kako bi se pridružila videokonferenciji iz svoje države članice boravišta. Kako je prethodno navedeno, Sud EU-a utvrdio je da nije potrebno odlučivati o tim zahtjevima.

S obzirom na navedeno i u nedostatku pojašnjenja Suda EU-a, ocjenjivačke skupine preporučile su dotičnim državama članicama da preispitaju praksu saslušanja osoba koje se nalaze u drugoj državi članici putem videokonferencije bez izdavanja EIN-a.

12.3.4. Praktični izazovi

Tijekom ocjenjivanja razmotrena su pitanja u vezi s organizacijom saslušanja putem videokonferencije te su utvrđene neke najbolje prakse.

Prijavljeno je nekoliko slučajeva u kojima je bilo iznimno teško poštovati datum koji su tijela izdavatelji predložila za saslušanje jer je predloženi datum bio preblizu datumu primitka EIN-a. Stoga je preporučeno da bi se EIN-ovi za saslušanje putem videokonferencije trebali slati dovoljno unaprijed, da bi u njima trebalo navesti vremenski okvir u kojem će se saslušanje održati i i da bi trebalo navesti zamjenske datume. Tako bi tijelo izvršitelj imalo dovoljno vremena da pronade osobu i pozove je na saslušanje te da rezervira odgovarajuće opremljenu sudnicu, uzimajući u obzir raspored rada tijela izvršitelja. Također je preporučeno da se, ako je to moguće, navede očekivano trajanje saslušanja.

Stručnjaci su izvijestili i o slučajevima u kojima je došlo do tehničkih poteškoća tijekom videokonferencije zbog neusklađenosti različitih sustava ili uređaja za videokonferencije koje upotrebljavaju tijela izdavatelji i tijela izvršitelji. Neke države članice izjavile su da bi bilo najbolje imati tehničko rješenje za održavanje videokonferencija na razini EU-a kako bi se prevladali takvi tehnički problemi. Stoga je Komisija pozvana da ispita mogućnost osiguravanja sigurnog i interoperabilnog sustava za prekogranične videokonferencije kojim bi se mogle koristiti sve države članice.

Smatralo se najboljom praksom da se u odjeljak H2 u Prilogu A uključe tehničke informacije i podaci za kontakt tehničara za uspostavu veze između tijela izdavatelja i tijela izvršitelja. Predloženo je i da bi Prilog A trebao sadržavati posebnu kućicu za tehničke podatke za kontakt potrebne za osiguravanje neometanog odvijanja videokonferencije.

Jedna država članica pohvaljena je za uvođenje automatiziranog sustava rezervacija za videokonferencije u pravosuđe, čime se također osigurava da se podaci za kontakt i tehnički podaci unose unaprijed i da su točni.

Daljnja najbolja praksa utvrđena je u standardnom obrascu koji su izradila tijela izvršitelji jedne države članice i koji je poslan tijelima izdavateljima kako bi se prikupile sve tehničke informacije potrebne za olakšavanje održavanja videokonferencije i kako bi se u najvećoj mogućoj mjeri izbjegli tehnički problemi.

Na temelju nalaza ovog kruga ocjenjivanja može se reći da su države članice nadležnim tijelima općenito osigurale sigurnu i odgovarajuću opremu za uspostavu i učinkovitu provedbu saslušanja putem videokonferencije. Neke države članice u kojima su utvrđeni nedostaci pozvane su da poduzmu daljnje korake kako bi osigurale dostupnost odgovarajućih prostora i opreme za videokonferencije nadležnim tijelima.

12.4. Saslušanje putem telefonske konferencijske veze

EIN-ovi izdani za saslušanje osobe kao svjedoka ili stručnjaka putem telefonske konferencije u skladu s člankom 25. Direktive vrlo su rijetki.

Većina država članica još se nije bavila tom istražnom mjerom, ni kao država izdavateljica ni kao država izvršiteljica. Kako je istaknuto tijekom ocjenjivanja, s obzirom na sve veću upotrebu videokonferencije tijekom saslušanja, saslušanja putem telefonske konferencije sada su donekle zastarjela, iako u praksi mogu biti korisna (na primjer, kao alternativa u slučaju tehničkih problema pri organizaciji videokonferencije).

U nekoliko slučajeva u kojima je primijenjena ta istražna mjera države članice nisu naišle na poteškoće u pogledu postupaka i formalnosti saslušanja putem telefonske konferencije.

Neke države članice mogu izvršiti EIN izdan u svrhu saslušanja putem telefonske konferencije, ali ne mogu izdati takav EIN jer se telefonska konferencija ne može koristiti kao istražna mjera u skladu s njihovim nacionalnim zakonodavstvom. Neke države članice nisu prenijele članak 25. Direktive i njihovo zakonodavstvo ne predviđa tu istražnu mjeru. Stoga, ako prime zahtjev za održavanje saslušanja putem telefonske konferencije, nakon savjetovanja s tijelom izdavateljem, predlažu da ga se zamijeni saslušanjem putem videokonferencije.

12.5. Informacije o bankovnim i drugim financijskim računima te bankovnom i drugom financijskom poslovanju

Dok se člancima 26. i 27. Direktive uređuju EIN-ovi izdani radi pribavljanja postojećih informacija o bankovnim i drugim financijskim računima te o bankovnom i drugom financijskom poslovanju, članak 28. stavak 1. točka (a) odnosi se na dobivanje informacija u stvarnom vremenu o poslovanju koje treba provesti u budućnosti (praćenje bankarskog i drugog financijskog poslovanja).

Nije iznenađujuće da je ovaj krug ocjenjivanja pokazao da su EIN-ovi izdani radi dobivanja bankovnih informacija u praksi vrlo uobičajeni. Opće je poznata činjenica da se sve više istraga, od najjednostavnijih do najsloženijih i najosjetljivijih, uvelike oslanja na prikupljanje bankovnih informacija.

Nacionalni pravni okviri za te istražne mjere znatno se razlikuju među državama članicama. U nekim državama članicama potreban je sudski nalog za dobivanje informacija o bankovnom poslovanju, dok je u drugim državama članicama dovoljan nalog tužitelja ili čak samo zahtjev policije. U većini država članica ne postoje ograničenja povezana s postupovnim statusom osobe (npr. osumnjičenik, svjedok, žrtva) čije se financijske informacije traže, jedini je uvjet da tražene informacije moraju biti relevantne za istragu. U nekoliko država članica bankovne informacije mogu se dostaviti samo za popis određenih kaznenih djela ili za kaznena djela za koja je zapriječena određena najniža sankcija. Neki su stručnjaci naglasili da bi stroga ograničenja primjene tih istražnih mjera predstavljala znatnu prepreku učinkovitim istragama teških prekograničnih kaznenih djela.

Gotovo sve države članice imaju centraliziran registar bankovnih računa u kojem su navedeni svi bankovni računi koje u zemlji imaju fizičke i pravne osobe. Tijela kaznenog progona često imaju izravan pristup tim registrima. Postojanje središnjeg registra uvelike olakšava i ubrzava izvršenje EIN-ova. Stoga su ocjenjivački timovi potaknuli države članice koje još nisu uspostavile centraliziran registar da ga uspostave, uzimajući u obzir i obveze koje proizlaze iz Direktive (EU) 2015/849¹⁸, te da u svoj registar uključe podatke o računima koji se vode u svim bankama.

U kontekstu istražnih mjera za prikupljanje bankovnih informacija raspravljalo se o praksi gdje EIN-ovi sadržavaju „kaskadne” zahtjeve. U zajedničkom scenariju tijelo izdavatelj zahtijeva potvrdu ima li osumnjičenik bankovni račun i, ako je to slučaj, da se dostave informacije o bankovnom poslovanju osumnjičenika; na temelju ishoda traže se informacije o daljnjem poslovanju kako bi se pratio novac. Iako države članice općenito nisu prijavile nikakve poteškoće u izvršenju takvih EIN-ova, neki stručnjaci izrazili su zadržku u pogledu te prakse i napomenuli da bi takvi EIN-ovi ponekad mogli biti „pretjerani” i dovesti do toga da tijelo izvršitelj ne samo da provodi istražne mjere, već i da mora analizirati prikupljene dokaze kako bi nastavilo s daljnjim zatraženim istražnim koracima. U nekim su se slučajevima savjetovanja s tijelom izdavateljem tijekom izvršenja EIN-a pokazala korisnima.

Tijekom ocjenjivanja stručnjaci su dali određene prijedloge za poboljšanje izvršenja EIN-ova izdanih za prikupljanje bankovnih informacija.

¹⁸ Direktiva (EU) 2015/849 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma, o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i Direktive Komisije 2006/70/EZ.

U nekim se državama članicama informacije o bankovnim računima i financijskim transakcijama obično prikupljaju i prosljeđuju tijelu izdavatelju u elektroničkom obliku. Kako bi se osigurao brz prijenos bankovnih informacija, preporučeno je da bi sve države članice trebale razmotriti mogućnost da se bankama i drugim financijskim institucijama, kao i tijelima izvršiteljima, omogući obrada bankovnih informacija u elektroničkom obliku. Ta praksa omogućuje istražnim tijelima države izdavateljice da na praktičniji način obrađuju i analiziraju te ponekad značajne količine podataka. U tom je kontekstu predloženo da bi bilo korisno imati poseban odjeljak u Prilogu A o tehničkim informacijama potrebnima za primanje bankovnih podataka u elektroničkom obliku.

U skladu s člankom 19. stavkom 4. Direktive, banke i druge financijske institucije općenito primaju naloge tijela izvršitelja ili su zakonski obvezne svojim klijentima ne otkrivati nikakve informacije o zahtjevu za bankovne podatke ili kaznenim istragama koje su u tijeku. U nekim državama članicama neovlašteno otkrivanje zahtjeva klijentima može predstavljati kazneno djelo. Tijekom ocjenjivanja prijavljeno je samo nekoliko slučajeva u kojima su informacije otkrivene klijentima banaka u kontekstu izvršenja EIN-ova.

Prema pravu nekoliko država članica nije dopušteno istražnim i pravosudnim tijelima naložiti ni zatražiti praćenje bankovnih računa u stvarnom vremenu, ni u domaćim slučajevima niti pri izvršenju EIN-a. Stručnjaci su izjavili da bi pozdravili uvođenje te mjere jer bi ona mogla biti vrlo koristan istražni alat. Dotične države članice pozvane su da razmotre izmjenu svojeg zakonodavstva kako bi se izričito predvidjelo praćenje bankovnih računa u stvarnom vremenu.

12.6. Presretanje telekomunikacija

Nacionalnim zakonima većine država članica predviđeno je da se presretanje telekomunikacija može odobriti i. za istragu teških kaznenih djela (utvrđenih na popisu kaznenih djela ili upućivanjem na prag sankcije); ii. ako postoje razlozi za sumnju da je počinjeno ili je u tijeku počinjenje teškog kaznenog djela; iii. ako je presretanje neophodno ili nužno za pribavljanje dokaza koje bi inače bilo nemoguće ili vrlo teško prikupiti.

Međutim, iako države članice dijele ta opća načela, nacionalni pravni okviri znatno se razlikuju. U nekim državama članicama određeni oblici presretanja telekomunikacija mogu biti odobreni samo za vrlo ograničen broj kaznenih djela (npr. terorizam ili kaznena djela protiv sigurnosti države). Neke države članice imaju posebno stroga pravila ako se presretanje odnosi na osobe koje nisu osumnjičene za počinjenje kaznenog djela, ali su na drugi način osobe od interesa za istragu. U nekim je državama članicama zabranjena uporaba špijunskog softvera.

Tijekom ocjenjivanja države članice izvijestile su, u svojstvu tijela izdavatelja i tijela izvršitelja, o slučajevima u kojima je izvršenje EIN-a za presretanje telekomunikacija odbijeno zbog toga što mjera ne bi bila odobrena u sličnom domaćem predmetu.

U nekim su izvješćima ocjenjivački timovi naveli da postojanje vrlo strogih nacionalnih pravila o odobravanju presretanja telekomunikacija utječe na pravosudnu suradnju u kaznenim stvarima i može ometati borbu protiv teških oblika prekograničnog kriminala.

12.6.1. Značenje i područje primjene „presretanja telekomunikacija”

U ovom krugu ocjenjivanja potvrđeno je da je glavno pitanje u vezi s primjenom te istražne mjere pojam „presretanje telekomunikacija”.

U Direktivi se pojam „presretanje telekomunikacija” ne definira u člancima 30. i 31. (presretanje telekomunikacija), članku 2. (definicije) niti u njezinim uvodnim izjavama. Također nije definiran ni u jednom drugom europskom zakonodavstvu. Zbog toga u Europskoj uniji ne postoji ujednačeno razumijevanje, a stručnjaci imaju različita stajališta o tome jesu li određene istražne mjere, kao što su praćenje s pomoću GPS-a, postavljanje prislušnih uređaja u automobile, postavljanje špijunskog softvera na uređaj za presretanje razgovora na izvoru i video/audio nadzor, obuhvaćene člancima 30. i 31. Direktive.

Neke države članice usvojile su strogo tumačenje prema kojem presretanje telekomunikacija obuhvaća samo praćenje i snimanje komunikacija koje se odvijaju putem nekih vrsta telekomunikacijskih sustava, kao što je prisluškivanje, čime se isključuje presretanje komunikacija između osoba prisutnih na istom mjestu koje se provodi upotrebom ili tehnološkog uređaja (npr. uređaj na koji je postavljen špijunski softver) ili skrivenog mikrofona (buba). U skladu s tim strogim tumačenjem te su mjere obuhvaćene područjem primjene članka 28. Direktive, kojim se uređuju istražne mjere koje znače prikupljanje dokaza u stvarnom vremenu. Države članice koje primjenjuju to usko tumačenje tvrde da se članci 30. i 31. odnose na „telekomunikacije” te stoga ne obuhvaćaju druge „komunikacije” koje se odvijaju bez upotrebe neke vrste telekomunikacijske tehnologije.

Druge države članice usvojile su širi pojam i smatraju da se članci 30. i 31. trebaju primjenjivati i na druge mjere kao što su presretanje komunikacija između osoba koje su prisutne na istom mjestu, kao što su postavljanje prislušnih uređaja u automobile, nadzor s pomoću špijunskog softvera ugrađenog u uređaj i audio/video nadzor na privatnim mjestima. Neke države članice u pojam presretanja telekomunikacija uključuju praćenje GPS-om.

Sud EU-a u svojoj je presudi u predmetu C-670/22, *M.N. (EncroChat)* 30. travnja 2024. dao određeno pojašnjenje i presudio da prikriveni pristup terminalnim uređajima s ciljem prikupljanja podataka o prometu, lokaciji i komunikacijama internetskog pružatelja komunikacijskih usluga čini „presretanje telekomunikacija” u smislu članka 31. stavka 1. Direktive.

Međutim, još nije jasno primjenjuje li se isto na druge vrste istražnih mjera kao što su postavljanje prislušnih uređaja u vozila ili praćenje GPS-om.

12.6.2. Mehanizam obavješćivanja na temelju članka 31.

U svim je izvješćima istaknuto da je glavna prednost članka 31. mogućnost obavješćivanja „u tijeku” ili „ex post” u pojednostavnjenom obrascu (Prilog C). Mehanizam obavješćivanja ključan je kako bi se državama članicama omogućilo da nastave s mjerama nadzora, kao što su prisluškivanje, praćenje GPS-om ili postavljanje prislušnih uređaja u vozila, na državnom području druge države članice iz koje nije potrebna tehnička pomoć i u koju se osoba na koju je mjera usmjerena može preseliti ili se preselila (ponekad, neočekivano).

Države članice koje primjenjuju restriktivno tumačenje pojma „presretanje telekomunikacija” ne prihvaćaju obavijesti na temelju članka 31. za mjere koje nisu obuhvaćene njihovim tumačenjem pojma. Slijedom toga, ako vozilo u koje je postavljen prislušni uređaj ili vozilo u koje je ugrađen GPS uređaj uđe na njihovo državno područje, zahtijevaju izdavanje EIN-a (Prilog A), obično na temelju članka 28., prije prelaska granice, s obzirom na to da se postavljanje prislušnog uređaja u vozilo ili praćenje GPS-om ne smatra presretanjem telekomunikacija. Međutim, članak 28. Direktive nije povezan s mehanizmom obavješćivanja koji je sličan onom predviđenom u članku 31. Direktive.

Ocjenjivački timovi naglasili su da se čini da je potreba za mehanizmom *ex post* obavješćivanja tim potrebnija ako se smatra da se u mnogim slučajevima o prelasku granice osobe koja se presreće sazna tek tijekom presretanja i često nakon presretanja. U takvim slučajevima izdavanje EIN-a (Prilog A) nije izvedivo, a obavješćivanje „u tijeku” ili „ex post” neophodno je kako bi se zajamčila dopuštenost presretanog materijala kao dokaza.

Tijekom ocjenjivanja stručnjaci su iznijeli različite prijedloge za moguće izmjene Direktive. Predloženo je da se područje primjene članka 30. i 31. proširi zamjenom pojma „telekomunikacije” pojmom „komunikacije”, čime bi bilo jasno da se namjeravaju obuhvatiti svi oblici komunikacije; u drugim slučajevima predloženo je da se uvedu posebne odredbe kako bi se reguliralo postavljanje prislušnih uređaja u automobile i praćenje GPS-om ili da se uvede mehanizam obavješćivanja sličan onom koji je predviđen u članku 31. za mjere nadzora obuhvaćene člankom 28.

Svi ocjenjivački timovi složili su se da bi Komisija trebala donijeti potrebnu zakonodavnu inicijativu kako bi se pojasnio pojam „presretanja telekomunikacija”. Nadalje, za sve prethodno navedene mjere, ako od države članice u kojoj se nalazi osoba na koju se mjera odnosi nije potrebna tehnička pomoć, trebalo bi predvidjeti mehanizam obavješćivanja sličan onom predviđenom u članku 31. Direktive.

12.6.3. Prijenos presretanog materijala

U članku 30. stavku 6. Direktive predviđeno je da se EIN za presretanje telekomunikacija može izvršiti (a) prijenosom telekomunikacija izravno državi izdavateljici; ili (b) presretanjem, bilježenjem i naknadnim prijenosom ishoda presretanja telekomunikacija državi izdavateljici.

Iako je nekoliko država članica izvijestilo da imaju tehnička sredstva za izravno slanje presretnutih telekomunikacija državi izdavateljici, čini se da u većini slučajeva država izvršiteljica prikuplja presretani materijal i naknadno ga šalje državi izdavateljici. Međutim, stručnjaci su izvijestili da su rješenja pronalazili na *ad hoc* osnovi, uzimajući u obzir potrebe tijela izdavatelja. U nekim je slučajevima presretani materijal proslijeđen tijelu izdavatelju uz manje kašnjenje (npr. nekoliko sati).

Navedeno je da neposredan prijenos presretanih telekomunikacija predstavlja također pravno pitanje u vezi s preispitivanjem operacije presretanja koja je u tijeku. Zakonodavstvom nekih država članica predviđene su posebne obveze za tijelo koje provodi presretanje telekomunikacija, uključujući obvezu brisanja svih dijelova presretanog materijala koji se odnose na razgovore između osumnjičenika i branitelja ili obvezu obavješćivanja osobe koju se presreće nakon zaključenja kaznenog postupka. Ako se presretane telekomunikacije odmah prenose državi izdavateljici, tijelu izvršitelju teško je ispuniti prethodno navedene obveze.

Stručnjaci su raspravljali o tome bi li se naknadna kontrola presretanja mogla prenijeti na državu izdavateljicu na temelju članka 30. stavka 5. Direktive, u skladu s kojim država izvršiteljica može svoju suglasnost uvjetovati ispunjenjem bilo kojih uvjeta koji bi se trebali ispuniti u sličnom domaćem slučaju. Budući da postoje različita stajališta o tom pitanju, ocjenjivački tim u jednom je izvješću pozvao Komisiju da to pitanje riješi na zakonodavnoj razini kako bi se pojasnilo pod kojim bi se uvjetima moglo državi izvršiteljici dopustiti da svoje dužnosti naknadne kontrole presretanja prenese na državu izdavateljicu, osobito u slučajevima koji uključuju presretanja koja se odmah prenose državi izdavateljici.

12.7. Prekogranični nadzor

U uvodnoj izjavi 9. navodi se da se Direktiva o EIN-u ne bi trebala primjenjivati na prekogranični nadzor iz Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma (CISA).

U članku 40. CISA-e uređuje se prekogranični nadzor kao mjera policijske suradnje. Naime, članak 40. dio je poglavlja 1. glave III. CISA-e, koje je posvećeno policijskoj suradnji. Prema nekim državama članicama u članku 40. CISA-e ne uređuje se prekogranični nadzor koji nalažu pravosudna tijela, dok druge države članice takvu zamolbu smatraju pravosudnom pomoći.

Ovaj krug ocjenjivanja jasno je pokazao da je odnos između Direktive o EIN-u i CISA-e prilično problematičan u području prekograničnog nadzora te da države članice slijede različite pristupe i prakse. Postoje razlike među državama članicama u pogledu toga je li i u kojoj mjeri prekogranični nadzor mjera policijske suradnje (članak 40. CISA-e) ili pravosudne suradnje. Zbog toga je nekoliko ocjenjivačkih timova preporučilo da se to pitanje riješi na zakonodavnoj razini EU-a.

Neke države članice smatraju da je prekogranični nadzor samo oblik policijske suradnje te stoga smatraju da Direktiva nije primjenjiva. Međutim, druge države članice smatraju da se i prekogranični nadzor može smatrati pravosudnom istražnom mjerom i sredstvom prikupljanja dokaza te bi se stoga Direktiva trebala primjenjivati. Na temelju uvodne izjave 9. Direktive neke su države članice u svojem zakonodavstvu za prenošenje izričito navele da prekogranični nadzor nije obuhvaćen područjem primjene EIN-a.

Većina ocjenjivačkih timova pozvala je Komisiju da donese potrebnu zakonodavnu inicijativu kako bi se pojasnila primjena Direktive u pogledu prekograničnog nadzora koji se provodi tehničkim sredstvima.

12.8. Tajne istrage

Pojam „tajne istrage” znatno se razlikuje u nacionalnom zakonodavstvu država članica. U nekima od njih obuhvaća širok raspon istražnih mjera, koje se provode bez znanja uključenih osoba (npr. uključujući presretanje telekomunikacija).

U članku 29. Direktive pojam tajnih istraga odnosi se samo na istražne radnje koje provode službenici koji djeluju pod tajnim ili lažnim identitetom.

Iako se čini da je iskustvo s tom istražnom mjerom u kontekstu EIN-a ograničeno, neke države članice izvijestile su da su se pri izvršenju EIN-ova za tajne istrage suočile s poteškoćama koje proizlaze iz razlika u nacionalnom pravu države izdavateljice i države izvršiteljice.

Sve države članice predviđaju mogućnost da policijski službenici djeluju pod tajnim ili lažnim identitetom. Te istražne mjere često provode specijalizirane policijske jedinice i mogu biti odobrene samo za teška kaznena djela. Nacionalni pravni okviri razlikuju se među državama članicama u pogledu kaznenih djela za koja se tajne istrage mogu odobriti, kao i u pogledu vrsta mjera/radnji koje mogu provoditi tajni agenti.

Neke države članice predviđaju mogućnost angažiranja civila kao tajnih agenata, dok druge to ne dopuštaju zbog čega izvršenje sličnih EIN-ova u praksi može biti teško.

Neke države članice pojasnile su da ne izdaju EIN za angažiranje stranih službenika kao tajnih agenata u domaćim istragama koje se provode na njihovu državnom području.

PREPORUKE

- *Države članice trebale bi osigurati da na platformi Fiches Belges na internetskim stranicama Europske pravosudne mreže (EJN) sadržava točne i ažurirane pravne i praktične informacije o istražnim mjerama koje su dostupne u njihovim nacionalnim sustavima.*
- *Komisija se poziva da, po odgovarajućoj procjeni nalaza iz ovog izvješća i nakon utvrđivanja najprikladnijeg pravnog instrumenta, na zakonodavnoj razini riješi pitanje sudjelovanja okrivljenika na suđenju putem videokonferencije iz druge države članice.*
- *Države članice trebale bi ponovno razmotriti praksu provođenja saslušanja svjedoka, osumnjičenika ili okrivljenika koji se nalaze u drugoj državi članici putem videokonferencije bez izdavanja EIN-a.*
- *Države članice potiču se da u svoje nacionalno zakonodavstvo uključe odredbe kojima se omogućuje izvršenje EIN-ova izdanih za praćenje bankovnog ili drugog financijskog poslovanja u stvarnom vremenu, kako je navedeno u članku 28. stavku 1. točki (a) Direktive.*
- *Komisija se poziva da podnese zakonodavni prijedlog kako bi se pojasnio pojam „presretanje telekomunikacija” u skladu s člancima 30. i 31. Direktive, a posebno obuhvaća li mjere nadzora kao što su postavljanje prislušnih uređaja u vozila, praćenje GPS-om i postavljanje špijunskog softvera. Ako to nije slučaj, Komisija se poziva da podnese zakonodavni prijedlog, u onoj mjeri u kojoj se to smatra potrebnim, za uvođenje posebnih odredbi kojima se uređuju takve mjere, uključujući mehanizam obavješćivanja prema članku 31. za slučajeve u kojima nije potrebna tehnička pomoć države članice u kojoj se nalazi osoba na koju se mjera odnosi.*

- *Komisija se poziva da podnese zakonodavni prijedlog kako bi se pojasnila primjena Direktive u odnosu na članak 40. Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma. Trebalo bi uvesti posebne odredbe kako bi se pojasnilo primjenjuje li se Direktiva na prekogranični nadzor koji se provodi tehničkim sredstvima u svrhu prikupljanja dokaza u kaznenim postupcima i u okviru pravosudne suradnje.*

13. STATISTIČKI PODACI

U kontekstu ovog kruga ocjenjivanja od država članica zatraženo je da dostave statističke podatke za posljednjih pet godina o broju ulaznih i izlaznih EIN-ova, slučajevima nepriznavanja i neizvršenja te slučajevima u kojima je izvršenje odgođeno. Uz nekoliko pohvalnih iznimaka većina država članica nije mogla dostaviti pouzdane i sveobuhvatne statističke podatke o primjeni EIN-a.

Nekoliko država članica nije moglo dostaviti nikakve statističke podatke, već samo procjene godišnjeg broja ulaznih i izlaznih EIN-ova, zbog nepostojanja centraliziranog sustava za evidentiranje izdanih i primljenih EIN-ova. Za većinu država članica bili su dostupni samo ukupni godišnji brojevi ulaznih i izlaznih EIN-ova, bez daljnjih pojedinosti o slučajevima nepriznavanja ili neizvršenja, razlozima za nepriznavanje ili neizvršenje, slučajevima odgođenog izvršenja i vrstama zatraženih istražnih mjera.

Nadalje, čak i za države članice koje su dostavile detaljnije statističke podatke, takvi statistički podaci nisu uvijek obuhvaćali sva nadležna tijela izdavatelje i tijela izvršitelje (npr. nisu uključivali EIN-ove koje su obradili sudovi u fazi suđenja ili EIN-ove koje su izdala upravna tijela) ili nisu uključivali EIN-ove i druge vrste ulaznih i izlaznih zahtjeva za pravnu pomoć.

S obzirom na navedeno nedostatak pouzdanih i sveobuhvatnih statističkih podataka utvrđen je kao opći problem s kojim se suočavaju gotovo sve države članice.

Kako je istaknuto u nekoliko izvješća o evaluaciji, sveobuhvatni statistički podaci ključni su za analizu i poboljšanje suradnje među državama članicama tako što se njima utvrđuju praznine i nedostaci u funkcioniranju instrumenata za pravosudnu suradnju i njihovoj provedbi u državama članicama. Očekuje se da će se situacija donekle poboljšati nakon što decentralizirani IT sustav za prekograničnu komunikaciju i e-EDES budu potpuno operativni. Osim toga, neke države članice u procesu su uvođenja ili poboljšanja svojih informacijskih sustava, čime će se omogućiti automatsko prikupljanje podataka o funkcioniranju EIN-a.

Ipak, ocjenjivački timovi preporučili su državama članicama da poboljšaju prikupljanje statističkih podataka o EIN-u.

Valja napomenuti da je u kontekstu ovog ocjenjivanja Eurojust dostavio statističke podatke iz svojeg sustava vođenja predmeta u vezi s predmetima koje je Eurojust rješavao između 2017. i 2022., a koji su uključivali informacije o: i. ukupnom broju predmeta u vezi s EIN-om u Eurojustu; ii. broju bilateralnih i multilateralnih predmeta koji uključuju svaku državu članicu; i iii. broju predmeta u vezi s EIN-om u kojima je svaka država članica ili „podnosi zahtjev” ili „prima zahtjev”¹⁹. Na temelju tih statističkih podataka primijećeno je da je posljednjih godina zabilježen stalan porast broja predmeta Eurojusta, a time i potpore koju Eurojust pruža stručnjacima iz država članica.

PREPORUKE

- *Države članice potiču se da poboljšaju svoje sustave za prikupljanje statističkih podataka o EIN-u kako bi se olakšala analiza njegove primjene i poboljšala suradnja među državama članicama. Države članice potiču se da prikupljaju detaljnije statističke podatke koji obuhvaćaju podatke o slučajevima nepriznavanja/neizvršenja, razlozima za nepriznavanje/neizvršenje i slučajevima odgođenog izvršenja te da u statističke podatke uključe podatke o svim nadležnim tijelima izdavateljima i tijelima izvršiteljima.*

¹⁹ „Podnosi zahtjev” znači da je tijelo dotične države članice zatražilo da njegov nacionalni ured otvori predmet pri Eurojustu u odnosu na jednu ili više drugih država članica; „prima zahtjev” znači da je drugi ured pri Eurojustu na zahtjev svojeg nacionalnog tijela otvorio predmet u odnosu na dotičnu državu članicu.

14. OSPOSOBLJAVANJE

Većina država članica ima strukturirane i učinkovite sustave za osposobljavanje stručnjaka u području pravosudne suradnje u kaznenim stvarima, uključujući EIN, s uspostavljenim mehanizmima za procjenu kvalitete osposobljavanja i utvrđivanje potreba stručnjaka.

Za početno i kontinuirano osposobljavanje sudaca i tužitelja zadužene su različite institucije: u nekim državama članicama postoji *ad hoc* institucija kojoj je povjerena zadaća pružanja osposobljavanja svim sucima (sucima i tužiteljima); u drugim državama članicama različite institucije nadležne su za osposobljavanje sudaca odnosno tužitelja; u nekoliko država članica Ured glavnog tužitelja organizira osposobljavanje za tužitelje. Aktivnosti osposobljavanja često se organiziraju i na središnjoj i na decentraliziranoj razini.

Tijekom ovog kruga ocjenjivanja nekoliko država članica dostavilo je ocjenjivačkim timovima detaljan opis aktivnosti osposobljavanja organiziranih na temu EIN-a tijekom posljednjih nekoliko godina (npr. radionice, seminari, internetski tečajevi, objavljivanje priručnika i smjernica, osposobljavanje predavača).

Utvrđene su brojne najbolje prakse. Neke od njih valja spomenuti.

Neke države članice pohvaljene su za pružanje obveznog programa osposobljavanja o međunarodnoj pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima, koji obuhvaća EIN, kao dio početnog osposobljavanja svih budućih sudaca i tužitelja. Organizacija zajedničkih inicijativa za osposobljavanje koje uključuju suce i tužitelje također se smatrala dobrom praksom. U jednom izvješću ocjenjivački tim pohvalio je organizaciju zajedničkih tečajeva osposobljavanja za suce, tužitelje i predstavnike Ministarstva pravosuđa, naglašavajući da takve inicijative zbog svoje multidisciplinarnе prirode pružaju, ne samo priliku za razmjenu iskustava, nego i jedinstven pristup relevantnim postupcima.

Utvrđena je još jedna dobra praksa objavljivanja i širenja smjernica ili priručnika o pravilnom postupanju s EIN-ovima za stručnjake od strane nadležnog tijela (često Ureda glavnog tužitelja i/ili Ministarstva pravosuđa) s posebnim naglaskom na praktičnim pitanjima, što uključuje kako ispuniti obrazac EIN-a. Te smjernice i priručnici dostupni su i na internetu te se prema potrebi ažuriraju. Ocjenjivački tim posebno je pohvalio jednu državu članicu kojoj je Ured glavnog tužitelja objavio obrazac EIN-a s komentarima, čija je namjera pružiti odgovore na pitanja koja se mogu pojaviti pri ispunjavanju obrasca. Jednako je zanimljiva praksa koja se provodi u nekim državama članicama i to da se na trajnoj osnovi osnivaju skupine / jedinice / mreže tužitelja / sudaca koji su visoko specijalizirani za međunarodnu pravosudnu suradnju, koji služe kao centar stručnosti i spremni su osposobljavati, pomagati i savjetovati kolege o pripremi i izvršenju EIN-ova, čime se razmjenjuju i šire njihova iskustva o pravnim i praktičnim pitanjima povezanim s prekograničnom suradnjom.

Dodatna korisna inicijativa istaknuta tijekom ocjenjivanja bila je redovita organizacija sastanaka u nekim državama članicama na kojima stručnjaci specijalizirani za pravosudnu suradnju iz različitih regija/okruća pružaju informacije i razmjenjuju mišljenja o predmetima koji se odnose na EIN i druge pravne instrumente, čime se poboljšava međunarodna suradnja i promiče jedinstven pristup. Naposljetku, neke su države članice pohvalile organizaciju specijaliziranih tečajeva osposobljavanja o instrumentima uzajamnog priznavanja, uključujući EIN, za službenike koji rade na sudovima i uredima tužitelja. Jačanje stručnosti i znanja pomoćnog osoblja u pravosuđu doprinosi neometanom i učinkovitom funkcioniranju instrumenata pravosudne suradnje.

Neovisno o širokom rasponu opisanih najboljih praksi, ovaj krug ocjenjivanja pokazao je da još ima prostora za poboljšanje.

Za nekoliko država članica odgovarajući ocjenjivački timovi izrazili su mišljenje da bi stručnjacima općenito trebalo pružati redovitije i strukturiranije osposobljavanje o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima. Nadalje, čak i kad je riječ o državama članicama koje su pohvaljene za ponudu širokog raspona aktivnosti osposobljavanja u području pravosudne suradnje, ocjenjivački timovi istaknuli su potrebu za jačanjem inicijativa za osposobljavanje određenih kategorija pravosudnih stručnjaka. U pogledu nekih država članica, ocjenjivački timovi primijetili su nedovoljno osposobljavanje sudaca o EIN-u; u drugim slučajevima stručnjaci su pozvali dotične države članice da pruže sustavnije osposobljavanje policije i/ili pomoćnog osoblja sudova i ureda tužitelja.

Pokazalo se da bi, iako su određene kategorije stručnjaka češće uključene u primjenu EIN-a (npr. tužitelji i u nekim državama članicama istražni suci), svi relevantni pravosudni stručnjaci koji se bave EIN-om trebali proći odgovarajuće osposobljavanje. Kako je navedeno u jednom izvješću, na koncu, međunarodna suradnja je zajednički napor i svaka karika u lancu trebala bi imati pristup osposobljavanju.

U nekim je izvješćima također istaknuto da bi, s obzirom na to da su izravni kontakti i neometani postupci savjetovanja između tijela izdavatelja i tijela izvršitelja ključni za uspješno funkcioniranje EIN-a, bilo poželjno poboljšati jezične vještine stručnjaka. Stoga se države članice pozvalo da povećaju broj tečajeva jezika, barem za stručnjake koji se redovito bave instrumentima pravosudne suradnje.

Kako je prethodno navedeno, države članice dostavile su detaljne informacije o svojim prošlim i tekućim aktivnostima osposobljavanja koje se odnose na EIN. Također su dale pregled inicijativa za osposobljavanje na europskoj razini u kojima su njihova tijela sudjelovala; uglavnom su to aktivnosti i projekti koje vode Europska mreža za pravosudno osposobljavanje (EJTN), Akademija za europsko pravo i Europski institut za javnu upravu ili su organizirani u suradnji s njima. U tom su pogledu ocjenjivački timovi, svjesni dodane vrijednosti koju EJTN može donijeti aktivnostima osposobljavanja, u nekoliko izvješća pozvali na veću uključenost EJTN-a u organizaciju inicijativa za osposobljavanje povezano s EIN-om, ako je to moguće, u koordinaciji s nacionalnim projektima osposobljavanja. Predloženo je da se takvim aktivnostima obuhvati međusobna povezanost različitih instrumenata pravosudne suradnje u kaznenim stvarima, što je tema koja se često spominje u ovom krugu ocjenjivanja.

Tijekom ocjenjivanja stručnjaci su izrazili veliko zadovoljstvo bilješkama, zbirkama i smjernicama koje su izradili Eurojust i Europska pravosudna mreža o relevantnim temama u području EIN-a, kao što su Zajednička napomena o praktičnoj primjeni EIN-a objavljena 2019. ili upitnik i zbirka o učinku presude *Gavanozov II* objavljene 2022. Stoga su Eurojust i Europska pravosudna mreža pozvani da nastave sastavljati takve bilješke, zbirke i smjernice kako bi se stručnjacima pružile ažurirane informacije i smjernice.

Daljnje pitanje odnosi se na osposobljavanje odvjetnika u području pravosudne suradnje. U nekim su državama članicama tijekom provjera na licu mjesta predstavnici relevantnih udruženja odvjetnika izrazili mišljenje da je potrebno osigurati više osposobljavanja o EIN-u i općenito o instrumentima pravosudne suradnje za odvjetnike obrane. Povećanje svijesti i znanja o alatima za pravosudnu suradnju pomoglo bi im da se učinkovitije snalaze u prekograničnim kaznenim predmetima i ostvaruju prava predviđena relevantnim pravnim instrumentima.

Kad je riječ o EIN-u, odvjetnici obrane bili bi bolje opremljeni za ostvarivanje prava da zatraže izdavanje EIN-a u ime osumnjičenika/tuženika ili, ako je tako predviđeno njihovim nacionalnim zakonodavstvom, u interesu žrtava, te da na odgovarajući način aktiviraju dostupna pravna sredstva u državi izdavateljici ili državi izvršiteljici.

PREPORUKE

- *Preporučuje se da države članice osiguraju da se odgovarajuće osposobljavanje o međunarodnoj pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima, koje obuhvaća EIN, sustavno pruža svim stručnjacima uključenima u funkcioniranje EIN-a, uključujući suce, tužitelje, policijske službenike te pomoćno osoblje sudova i ureda tužitelja. Države članice potiču se i da povećaju broj tečajeva jezika, barem za pravosudne stručnjake koji su redovito uključeni u postupke pravosudne suradnje.*
- *Države članice pozivaju se da razmotre promicanje zajedničkih inicijativa za osposobljavanje o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima, koje obuhvaća EIN, namijenjene različitim kategorijama stručnjaka uključenih u funkcioniranje relevantnih pravnih instrumenata, uključujući, ako je to moguće, odvjetnike, uzimajući u obzir neovisnost pravne struke u skladu s relevantnim nacionalnim zakonodavstvom.*
- *EJTN se poziva da razmotri povećanje broja tečajeva povezanih s EIN-om, ako je moguće u partnerstvu s nacionalnim projektima osposobljavanja. Osposobljavanje bi trebalo obuhvaćati međusobnu povezanost različitih instrumenata pravosudne suradnje u kaznenim stvarima.*

- *Eurojust i Europska pravosudna mreža pozivaju se da nastave sastavljati bilješke, zbirke i smjernice o relevantnim temama u području EIN-a i, prema potrebi, ažurirati postojeće.*



15. POPIS PREPORUKA

Ovaj odjeljak sadržava pregled svih preporuka upućenih državama članicama, Komisiji, Europskoj pravosudnoj mreži, Europskoj mreži za pravosudno osposobljavanje i Eurojustu.

15.1. Preporuke državama članicama

Poglavlje 3.

- *Države članice potiču se da zadrže i, ako je to moguće, povećaju razinu specijalizacije svih svojih tijela koja rade s instrumentima međunarodne suradnje, uključujući EIN. U tu bi svrhu države članice koje to još nisu učinile mogle razmotriti osnivanje specijaliziranih ureda i/ili jedinica u kojima bi se specijalizirani stručnjaci kao što su tužitelji, suci, policijski službenici i službenici bavili takvim predmetima.*
- *Iako potvrđuju važnost izravnog kontakta između tijela izdavatelja i tijela izvršitelja za optimalno izvršenje EIN-ova, države članice potiču se da osiguraju uspostavu pravnih i/ili operativnih aranžmana za djelotvornu koordinaciju između njihovih nacionalnih tijela izvršitelja u slučajevima kada se EIN-ovi izdaju za više istražnih mjera koje uključuju različita nadležna tijela izvršitelje, s ciljem poboljšanja učinkovite primjene EIN-ova i olakšavanja komunikacije s tijelom izdavateljem.*

Poglavlje 5.

- *Tijelima izdavateljima u državama članicama preporučuje se da posebnu pozornost posvete osiguravanju jasno strukturiranog i razumljivog opisa činjenica i zatraženih mjera u EIN-u, nastojeći pritom voditi računa o čitatelju.*
- *Tijelima država članica izdavateljima preporučuje se da pri izdavanju EIN-a u Prilogu A navedu sve povezane zahtjeve/naloge za pravosudnu suradnju, kao što su prethodni/usporedni europski uhidbeni nalozi, potvrde o zamrzavanju ili ZIT-ovi.*

- *Države članice potiču se da u svojoj izjavi o jezičnom režimu, uz službeni jezik, navedu još jedan jezik koji se obično upotrebljava u Uniji, u duhu članka 5. stavka 2. i uvodne izjave 14. Direktive.*
- *Tijelima država članica izdavateljima preporučuje se da osiguraju dobru kvalitetu prijevoda. Nadalje, preporučuje im se da prijvodu prilože izvornu verziju EIN-a.*

Poglavlje 6.

- *Države članice trebale bi osigurati da su informacije u Pravosudnom atlasu EJN-a točne, potpune i ažurirane kako bi se olakšala identifikacija nadležnog tijela izvršitelja i omogućio izravan kontakt između tijela izdavatelja i tijela izvršitelja.*
- *Nadležna tijela država članica potiču se da šalju EIN-ove elektroničkim putem ako je moguće i da prihvate EIN-ove primljene elektroničkim putem, pod uvjetom da su ispunjeni uvjeti iz članka 7. Direktive.*
- *Dok decentralizirani IT sustav za EIN u skladu s Uredbom o digitalizaciji ne postane operativan i ako za potrebe Uredbe o digitalizaciji države članice predvide upotrebu referentnog implementacijskog softvera, preporučuje se da te države članice ubrzaju provedbu pilot-projekta e-EDES i povežu sva nadležna tijela s tim sustavom kako bi se osigurao brz i siguran prijenos EIN-ova, povezane komunikacije i dokaza.*
- *Tijela izvršenja država članica, kao i središnja tijela, trebala bi, prema potrebi, sustavno slati Prilog B. Nadalje, trebali bi uključivati točne i potpune podatke za kontakt u Prilogu B i uvijek bi trebali sadržavati adresu e-pošte.*

Poglavlje 7.

- *Tijela izvršenja država članica trebala bi uvijek obavijestiti tijelo izdavatelja u slučaju pribjegavanja drugoj istražnoj mjeri, u skladu s člankom 10. stavkom 4. Direktive.*

Poglavlje 8.

- *Preporučuje se da se tijela izvršitelji država članica suzdrže od traženja toga da država izdavateljica proslijedi temeljnu nacionalnu sudsku odluku kao prilog EIN-u.*
- *Tijela izvršitelji država članica potiču se da pri slanju rezultata državi izdavateljici dodaju popratno pismo u kojem se navodi je li EIN u potpunosti ili djelomično izvršen. U slučaju djelomičnog izvršenja i s obzirom na postupak savjetovanja predviđen u članku 9. stavku 6. Direktive tijela izvršitelje država članica potiču se da se s državom izdavateljicom savjetuju o „redovitom” prosljeđivanju rezultata, ovisno o hitnosti slučaja i potrebama tijela izdavatelja.*
- *Tijela izvršitelji država članica trebala bi osigurati da se zatražene formalnosti poštuju u najvećoj mogućoj mjeri i odbijaju samo ako su u suprotnosti s „temeljnim pravnim načelima” te u užem smislu tumačiti potonji pojam, što znači da se zatražene formalnosti ne bi trebale odbiti samo zato što ne postoje u skladu s njihovim nacionalnim pravom. Istodobno se preporučuje da tijela izdavatelji država članica u odjeljku I. jasno opišu tražene formalnosti i njihovu važnost.*
- *Preporučuje se da tijela izvršitelji u državama članicama poštuju rokove predviđene Direktivom za priznavanje i izvršenje EIN-a te da u slučaju kašnjenja o tome obavijeste državu izdavateljicu što je prije moguće, navodeći razloge.*
- *Tijelima izdavateljima država članica preporučuje se da pri označivanju EIN-a kao „hitnog” dostave sve relevantne informacije kojima se potkrepljuje hitnost. Istodobno im se preporučuje razumna upotreba oznake „hitno” kako bi se osiguralo da ona ne izgubi svoje značenje.*

Poglavlje 9.

- *U interesu koordinacije i kako bi se spriječila moguća šteta za istragu države izdavateljice, preporučuje se da tijela izvršitelji država članica obavijeste državu izdavateljicu ako je pokrenut domaći postupak nakon izvršenja EIN-a, u slučaju da je domaći slučaj povezan sa slučajem za koji je izdan EIN.*

Poglavlje 10.

- *Države članice trebale bi osigurati da su, u skladu s Direktivom, svi razlozi za nepriznavanje/neizvršenje u njihovom zakonodavstvu za prenošenje definirani kao opcionalni. Nadalje, ne bi trebalo utvrđivati dodatne razloge za nepriznavanje/neizvršenje osim onih predviđenih u Direktivi.*
- *Tijela izvršitelji država članica trebala bi poštovati obvezan postupak savjetovanja utvrđen u članku 11. stavku 4. Direktive. U slučajevima kada tijela izvršitelji država članica razmatraju primjenu bilo kojeg od drugih razloga za nepriznavanje/neizvršenje predviđenih u Direktivi, potiče ih se da se, prije donošenja odluke o nepriznavanju ili neizvršenju EIN-a, savjetuju s tijelom izdavateljem i, prema potrebi, zatraže dodatne informacije kako bi se na odgovarajući način procijenilo postoje li uvjeti za razlog za nepriznavanje/neizvršenje.*

Poglavlje 12.

- *Države članice trebale bi osigurati da na platformi Fiches Belges na internetskim stranicama EJN-a sadržava točne i ažurirane pravne i praktične informacije o istražnim mjerama koje su dostupne u njihovim nacionalnim sustavima.*
- *Države članice trebale bi ponovno razmotriti praksu provođenja saslušanja svjedoka, osumnjičenika ili okrivljenika koji se nalaze u drugoj državi članici putem videokonferencije bez izdavanja EIN-a.*

- *Države članice potiču se da u svoje nacionalno zakonodavstvo uključe odredbe kojima se omogućuje izvršenje EIN-ova izdanih za praćenje bankovnog ili drugog financijskog poslovanja u stvarnom vremenu, kako je navedeno u članku 28. stavku 1. točki (a) Direktive.*

Poglavlje 13.

- *Države članice potiču se da poboljšaju svoje sustave za prikupljanje statističkih podataka o EIN-u kako bi se olakšala analiza njegove primjene i poboljšala suradnja među državama članicama. Države članice potiču se da prikupljaju detaljnije statističke podatke koji obuhvaćaju podatke o slučajevima nepriznavanja/neizvršenja, razlozima za nepriznavanje/neizvršenje i slučajevima odgođenog izvršenja te da u statističke podatke uključe podatke o svim nadležnim tijelima izdavateljima i tijelima izvršiteljima.*

Poglavlje 14.

- *Preporučuje se da države članice osiguraju da se odgovarajuće osposobljavanje o međunarodnoj pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima, koje obuhvaća EIN, sustavno pruža svim stručnjacima uključenima u funkcioniranje EIN-a, uključujući suce, tužitelje, policijske službenike te pomoćno osoblje sudova i ureda tužitelja. Države članice potiču se i da povećaju broj tečajeva jezika, barem za pravosudne stručnjake koji su redovito uključeni u postupke pravosudne suradnje.*
- *Države članice pozivaju se da razmotre promicanje zajedničkih inicijativa za osposobljavanje o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima, koje obuhvaća EIN, namijenjene različitim kategorijama stručnjaka uključenih u funkcioniranje relevantnih pravnih instrumenata, uključujući, ako je to moguće, odvjetnike, uzimajući u obzir neovisnost pravne struke u skladu s relevantnim nacionalnim zakonodavstvom.*

15.2.Preporuke Komisiji, Europskoj pravosudnoj mreži, Europskoj mreži za pravosudno osposobljavanje i Eurojustu

Poglavlje 4.

- *Komisija se poziva da razmotri izdavanje priručnika ili smjernica o EIN-u i njegovu međuodnosu s drugim instrumentima pravosudne suradnje u kaznenim stvarima, uključujući Okvirnu odluku o europskom uhićenom nalogu i Uredbu (EU) 2018/1805 o nalogima za zamrzavanje i oduzimanje. Osim toga, EJTN se potiče na podizanje svijesti i dijaloga o povezanosti tih instrumenata.*
- *Komisija se poziva da razmotri podnošenje zakonodavnog prijedloga za izmjenu Direktive predviđanjem mogućnosti traženja suglasnosti za upotrebu informacija koje su prethodno razmijenila tijela za izvršavanje zakonodavstva ili spontanom razmjenom informacija među pravosudnim tijelima kao dokaza u kaznenim postupcima.*

Poglavlje 5.

- *Komisija se poziva da podnese zakonodavni prijedlog za izmjenu Direktive tako da Prilog A učini pristupačnijim i učinkovitijim, uzimajući u obzir utvrđene nedostatke.*

Poglavlje 9.

- *Komisija se poziva da pojasni primjenjuje li se pravilo specijalnosti u kontekstu EIN-a podnošenjem, prema potrebi, zakonodavnog prijedloga za izmjenu Direktive.*

Poglavlje 12.

- *Komisija se poziva da, po odgovarajućoj procjeni nalaza iz ovog izvješća i nakon utvrđivanja najprikladnijeg pravnog instrumenta, na zakonodavnoj razini riješi pitanje sudjelovanja okrivljenika na suđenju putem videokonferencije iz druge države članice.*
- *Komisija se poziva da podnese zakonodavni prijedlog kako bi se pojasnio pojam „presretanje telekomunikacija” u skladu s člancima 30. i 31. Direktive, a posebno obuhvaća li mjere nadzora kao što su postavljanje prislušnih uređaja u vozila, praćenje GPS-om i postavljanje špijunskog softvera. Ako to nije slučaj, Komisija se poziva da podnese zakonodavni prijedlog, u onoj mjeri u kojoj se to smatra potrebnim, za uvođenje posebnih odredbi kojima se uređuju takve mjere, uključujući mehanizam obavješćivanja prema članku 31. za slučajeve u kojima nije potrebna tehnička pomoć države članice u kojoj se nalazi osoba na koju se mjera odnosi.*
- *Komisija se poziva da podnese zakonodavni prijedlog kako bi se pojasnila primjena Direktive u odnosu na članak 40. Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma. Trebalo bi uvesti posebne odredbe kako bi se pojasnilo primjenjuje li se Direktiva na prekogranični nadzor koji se provodi tehničkim sredstvima u svrhu prikupljanja dokaza u kaznenim postupcima i u okviru pravosudne suradnje.*

Poglavlje 14.

- *Europska mreža za pravosudno osposobljavanje poziva se da razmotri povećanje broja tečajeva povezanih s EIN-om, ako je moguće u partnerstvu s nacionalnim projektima osposobljavanja. Osposobljavanje bi trebalo obuhvaćati međusobnu povezanost različitih instrumenata pravosudne suradnje u kaznenim stvarima.*
- *Eurojust i Europska pravosudna mreža pozivaju se da nastave sastavljati bilješke, zbirke i smjernice o relevantnim temama u području EIN-a i, prema potrebi, ažurirati postojeće.*

POPIS POKRATA / POJMOVNIK

POKRATE I KRATICE	PUNI NAZIV
CATS	Koordinacijski odbor u području policijske i pravosudne suradnje u kaznenim pitanjima
CISA	Konvencija o provedbi Schengenskog sporazuma od 14. lipnja 1985. između vlada država Gospodarske unije Beneluksa, Savezne Republike Njemačke i Francuske Republike o postupnom ukidanju kontrola na zajedničkim granicama.
CJEU	Sud Europske unije
Uredba o digitalizaciji	Uredba (EU) 2023/2844 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2023. o digitalizaciji pravosudne suradnje i pristupa pravosuđu u prekograničnim građanskim, trgovačkim i kaznenim stvarima te o izmjeni određenih akata u području pravosudne suradnje.
Direktiva	Direktiva 2014/41/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o Europskom istražnom nalogu u kaznenim stvarima
EUN	Europski uhiđbeni nalog
e-EDES	Digitalni sustav razmjene e-dokaza
EIN	Europski istražni nalog
EJN	Europska pravosudna mreža
Atlas EJN-a	Pravosudni atlas Europske pravosudne mreže
EJTN	Europska mreža za pravosudno osposobljavanje
Eurojust	Agencija Europske unije za suradnju u kaznenom pravosuđu
ZIT	Zajednički istražni tim
Zajedničko djelovanje	Zajednička akcija od 5. prosinca 1997. koju je Vijeće donijelo na temelju članka K.3 Ugovora o Europskoj uniji i kojom se uspostavlja mehanizam za ocjenjivanje primjene i provedbe, na nacionalnoj razini, međunarodnih obveza u borbi protiv organiziranog kriminala
MLA	Uzajamna pravna pomoć