

Bruxelles, 27. svibnja 2019.
(OR. en)

9728/19

JAI 590
CATS 82
COPEN 238
EUROJUST 107
EJN 50

NAPOMENA

Od:	Predsjedništvo
Za:	Vijeće
Br. preth. dok.:	9317/19
Predmet:	Daljnje djelovanje u području uzajamnog priznavanja u kaznenim stvarima – rasprava o politikama

Tijekom austrijskog predsjedanja Vijeće je usvojilo zaključke o „Promicanju uzajamnog priznavanja jačanjem uzajamnog povjerenja” (SL C 449, 13.12.2018., str. 6.).

Na temelju toga rumunjsko predsjedništvo započelo je s evaluacijom postojećeg pravnog okvira EU-a u području pravosudne suradnje u kaznenim stvarima, kako bi se ispitala dosadašnja postignuća, ocijenilo postoje li nedostaci ili propusti te razmotrilo kako pristupiti njihovom učinkovitom rješavanju.

U tu je svrhu predsjedništvo objavilo dokument za raspravu (6286/19) i održalo rasprave u radnoj skupini COPEN i u okviru CATS-a.

Izvješće koje je predsjedništvo sastavilo na temelju prikupljenih podataka nalazi se u Prilogu.

Naglašava se da je riječ o izvješću predsjedništva te su stoga u njemu predstavljena stajališta predsjedništva. Međutim, nakon rasprava s državama članicama, posljednji put na sastanku CATS-a 13. svibnja 2019., predsjedništvo je uvjerenom da to izvješće podržava velika većina država članica. Nadalje treba napomenuti da su isto tako uzeta u obzir i stajališta manjine.

Potrebno je napomenuti da su nakon sastanka Corepera 22. svibnja 2019., na kojem su se države članice složile da dostave izvješće predsjedništva Vijeću, u tekst unijete manje jezične izmjene.

Vijeće (pravosuđe i unutarnji poslovi) se poziva da u pogledu tog izvješća održi raspravu o politikama na sastanku koji će se održati 6. i 7. lipnja 2019.

Izješće predsjedništva o daljnjem djelovanju u području uzajamnog priznavanja sudskih odluka u kaznenim stvarima

I. Uvod

• **Kontekst**

Pravosudna suradnja u kaznenim stvarima u Europskoj uniji znatno se razvila od kada se na sastanku Europskog vijeća u Tampereu (1999.) odlučilo da bi uzajamno priznavanje trebalo postati temelj takve suradnje.

EU danas ima sveobuhvatan pravni okvir u području pravosudne suradnje u kaznenim stvarima, utemeljen na zajedničkim vrijednostima u pogledu vladavine prava i temeljnih prava. Instrumenti koji se temelje na načelu uzajamnog priznavanja u središtu su tog okvira.

Okvirna odluka Vijeća 2002/584/PUP o Europskom uhidbenom nalogu i postupcima predaje između država članica i dalje je jedan od najučinkovitijih pravnih instrumenata u tom području. Postoje i razni drugi pravni instrumenti, od kojih se neki relativno često upotrebljavaju (npr. Okvirna odluka 2008/909/PUP o kaznama zatvora), dok se drugi rjeđe upotrebljavaju (primjerice Okvirna odluka 2008/947/PUP o probacijskim mjerama i Okvirna odluka 2009/829/PUP o mjerama nadzora).

Direktivom 2014/41/EU o Europskom istražnom nalogu u kaznenim stvarima konvencionalna uzajamna pravna pomoć zamjenjuje se mehanizmom suradnje koji se temelji na uzajamnom priznavanju, posebno u vezi s pribavljanjem dokaza. Uredbom (EU) 2018/1805 o uzajamnom priznavanju naloga za zamrzavanje i naloga za oduzimanje i novim Prijedlogom uredbe o europskom nalogu za dostavljanje i europskom nalogu za čuvanje elektroničkih dokaza u kaznenim stvarima dodatno će se dopuniti instrumente EU-a za uzajamno priznavanje za pravosudnu suradnju u kaznenim stvarima.

- **Cilj izvješća**

Čini se da je došlo pravo vrijeme za evaluaciju postojećeg pravnog okvira EU-a u području pravosudne suradnje u kaznenim stvarima, kako bi se ispitala dosadašnja postignuća, ocijenilo postoje li nedostaci ili propusti te razmotrilo kako pristupiti njihovom učinkovitom rješavanju.

Tijekom prethodnog (austrijskog) predsjedanja Vijeće se usredotočilo na uzajamno povjerenje kao uvjet za uzajamno priznavanje te pitanja s tim u vezi. U tu je svrhu 7. prosinca 2018. Vijeće usvojilo zaključke o „Promicanju uzajamnog priznavanja jačanjem uzajamnog povjerenja” (SL C 449, 13.12.2018., str. 6.).

Na neformalnom sastanku ministara pravosuđa i unutarnjih poslova u Bukureštu 7. i 8. veljače 2019. ministri su raspravljali o nekoliko pitanja u vezi s budućnosti pravosudne suradnje u kaznenim stvarima u okviru zajedničkog pravosudnog područja Europske unije.

Kako bi se dodatno raspravljalo o toj temi, predsjedništvo je 11. veljače 2019. objavilo dokument za raspravu o daljnjem djelovanju u području uzajamnog priznavanja sudskih odluka u kaznenim stvarima kao odgovoru na nužnost izbjegavanja nekažnjavanja i poštovanja postupovnih jamstava (6286/19).

Brojne delegacije pozitivno su odgovorile na pitanja koja je predsjedništvo postavilo u dokumentu za raspravu te su dale vrlo vrijedan doprinos i zanimljive ideje kojima bi se mogao utrti put budućem razvoju u tom području.

Pisani odgovori koje su dostavili Austrija, Bugarska, Češka, Estonija, Finska, Francuska, Grčka, Hrvatska, Latvija, Mađarska, Nizozemska, Njemačka, Poljska, Portugal, Slovačka, Slovenija i Švedska prikupljeni su u dokumentima WK 2948/2019 + ADD 1 + ADD 2.

Na temelju pisanih odgovora predsjedništvo je 12. ožujka 2019. predstavilo dodatni dokument „Daljnje djelovanje u području uzajamnog priznavanja u kaznenim stvarima – razmjena mišljenja na temelju napomene predsjedništva” (6999/19) koji je bio osnova za rasprave na sastanku COPEN-a 18. ožujka 2019.

Predsjedništvo je htjelo dobiti pregled pa se zbog toga usredotočilo na četiri teme za raspravu koje su povezane s primjenom instrumenata uzajamnog priznavanja i načelom uzajamnog povjerenja:

- a) izazovi na koje se naišlo u primjeni kriterija utvrđenih u presudi u predmetu *Aranyosi* ili u primjeni razloga za nepriznavanje u instrumentima uzajamnog priznavanja;
- b) osposobljavanje i smjernice u vezi s instrumentima uzajamnog priznavanja;
- c) utvrđivanje nedostataka u primjeni instrumenata uzajamnog priznavanja i mogućih rješenja za uklanjanje tih nedostataka;
- d) poboljšanje institucijskog okvira kojim se omogućuje pravilno funkcioniranje pravosudne suradnje u kaznenim stvarima na razini EU-a te sveobuhvatno korištenje tim institucijskim okvirom.

Od samog početka treba istaknuti da se u obrazloženju ovog izvješća ne daje iscrpan pregled tog pitanja, već je naglasak na pitanjima koja se odnose na praktičnu primjenu instrumenata uzajamnog priznavanja i koja su, iz perspektive predsjedništva, relevantna u kontekstu nedavnih događaja na razini Unije koji se odnose na suradnju u kaznenim stvarima. Nadalje, u izvješću se ne dovodi u pitanje opseg devetog kruga uzajamnih ocjenjivanja i ništa u ovom izvješću ne bi trebalo predvidjeti ishod te istorazinske ocjene.

II. Pitanja za razmatranje, kako ih je navelo predsjedništvo

A. Izazovi na koje se naišlo u primjeni kriterija utvrđenih u presudi u predmetu *Aranyosi* ili u primjeni razloga za nepriznavanje

Namjera je bila da se traži mišljenje država članica u vezi s razlozima za nepriznavanje ili drugim izazovima koji proizlaze iz primjene instrumenata uzajamnog priznavanja. Stoga je predsjedništvo zatražilo mišljenje država članica u pogledu praktične primjene razloga za nepriznavanje u vezi s instrumentima uzajamnog priznavanja općenito, kao i potencijalnih razloga za nepriznavanje u pogledu kršenja temeljnih prava u vezi s europskim istražnim nalogima.

Iz odgovora koje su države članice dostavile, u pogledu izvršenja Europskog istražnog naloga čini se da nije bilo prijavljenih slučajeva pozivanja na kršenje temeljnih prava. Što se tiče drugih poteškoća koje proizlaze iz razloga za nepriznavanje, neke delegacije pozvale su na pojašnjenje minimalnih postupovnih standarda u pogledu presuda u odsutnosti.

Glavno pitanje o kojem se raspravljalo u trenutnom sastavu COPEN-a bilo je pitanje uvjeta u pritvoru u kontekstu izvršavanja europskih uhidbenih naloga.

U tom je pogledu za sada najveći problem praktična primjena presude u predmetu *Aranyosi*.

Sud Europske unije donio je 2016. presudu u predmetu *Aranyosi*¹ Tumačenje te presude moglo bi se proširiti i na Okvirnu odluku 2008/909/PUP² te su takve situacije već zabilježene u praksi u nekim državama članicama.

¹ Spojeni predmeti C-404/15 (*Aranyosi*) i C-659/15 PPU (*Căldăraru*).

² Mišljenje nezavisnog odvjetnika Bota u predmetima *Aranyosi* i *Căldăraru*, točka 128.

Nakon te presude Sudu EU-a upućeno je nekoliko drugih pitanja u vezi s uvjetima u zatvorima. U nekim je slučajevima Sud već donio presudu (vidjeti npr. presudu u predmetu C-220/18 PPU, *ML*), dok je u drugima donošenje presuda Suda u tijeku (C-128/18 *Dorobanțu*).

U tim su presudama pojašnjeni kriteriji koje pravosudna tijela izvršenja trebaju uzeti u obzir pri odlučivanju o europskim uhidbenim nalogima. Predsjedništvo smatra da je bilo zanimljivo vidjeti kako države članice tumače te kriterije i bi li u budućnosti trebalo razmotriti zajedničku metodologiju rada / zajedničke smjernice u tom području.

Doprinos država članica bio je vrlo vrijedan i pokazao je da se od Suda EU-a očekuju daljnje smjernice, posebno u vezi s presudom u predmetu *Dorobanțu* (C-128/18 – još uvijek nije donesena).

U skladu s presudom *Aranyosi*, u pravilu uvjeti u pritvoru nisu razlog za nepriznavanje ili neizvršenje, ali mogu biti razlog za odgodu izvršenja europskog uhidbenog naloga te dovesti do neizvršenja samo kao krajnje mjere u iznimnim slučajevima. Presudu bi trebalo strogo tumačiti i primjenjivati samo u iznimnim okolnostima ovisno o slučaju, a ne na sve neriješene europske uhidbene naloge. Trebalo bi slijediti pristup u dva koraka kako se predlaže u presudi u predmetu *Aranyosi*. Pitanje koje je postavljeno tijekom rasprave na sastanku COPEN-a jest na koji bi način prvi korak, odnosno procjena općih nedostataka koju provodi država izvršiteljica, trebalo primijeniti u praksi kako bi se pojedinačni zahtjevi, kao drugi korak, mogli poslati državi izdavateljici.

Osim toga, zahtijevanjem dodatnih informacija o uvjetima u pritvoru i primanjem relevantne dokumentacije dolazi do dodatnih kašnjenja u stvarnom izvršavanju europskog uhidbenog naloga te propuštanja rokova utvrđenih u Okvirnoj odluci 2002/584/PUP.

Naravno, najprikladnije rješenje za suočavanje s tim izazovima koji se odnose na tumačenje najnovije sudske prakse Suda EU-a u ovom području bilo bi uklanjanje svakog potencijalnog kršenja temeljnih prava, posebno u pogledu uvjeta u zatvorima. Budući da je prenapučenost očito jedno od gorućih pitanja u vezi s uvjetima u zatvorima, za rješavanje tog pitanja trebala bi prvenstveno biti odgovorna država izdateljica kako bi se ponovno uspostavilo snažno uzajamno povjerenje s drugim državama članicama. U nekim državama članicama koje su se susrele s problemima u tom području već su pokrenute nacionalne mjere, bilo zakonodavne prirode ili u okviru politike, a u tom je smislu postignut i napredak. Nažalost, za tako složeno pitanje potrebne su odgovarajuće strategije i relevantni odgovori za koje su, s druge strane, potrebni znatno vrijeme i resursi. Međutim, poduzeti su razni naponi u pojedinim državama članicama ili u sklopu djelovanja na međunarodnoj razini. Među njih spadaju usklađenost s materijalnom pravnom stečevinom Vijeća Europe u pogledu postupanja sa zatvorenicima i poboljšanja uvjeta u pritvoru. Mnoge države članice također su sudjelovale na konferenciji koju je rumunjsko predsjedništvo organiziralo u Sinaiji od 1. do 4. travnja 2019. te na konferenciji na visokoj razini naslovljenoj „Odgovori na prenapučenost zatvora” održanoj u organizaciji Vijeća Europe i EU-a u Strasbourgu 24. i 25. travnja 2019.

Stoga, imajući na umu navedeno, čini se da je kratkoročno važnije uspostaviti jasne zajedničke kriterije kako bi svaka država izvršiteljica postavljala ista pitanja, a svaka država izdateljica pružila istu vrstu informacija, imajući pritom na umu posebnosti zatvorskog sustava svake uključene države članice. Važnost takvih zajedničkih kriterija pojašnjena je predmetima u kojima se vrsta informacija koju je država izvršiteljica zatražila i upućivanja na postojeće standarde, bilo da je riječ o standardima Vijeća Europe ili Ujedinjenih naroda ili drugim vrstama resursa, koji se navode u ocjeni (presude Europskog suda za ljudska prava, izvješća Europskog odbora za sprečavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja itd.) znatno razlikuju u pojedinim državama članicama.

Znatan broj delegacija smatra da je to pitanje i dalje dosta važno te bi utvrđivanje određenih zajedničkih neobvezujućih smjernica moglo imati pozitivan ishod.

Predsjedništvo smatra da je potrebno razmotriti sljedeće aspekte:

- 1. Dobivanje jasnog uvida u opseg te pojave** – proces je već u tijeku jer je nedavno objavljen poziv za prikupljanje statističkih podataka o nizu predmeta u kojima je predaja na temelju europskog uhidbenog naloga odbijena/odgođena zbog uvjeta u pritvoru.
- 2. Prikupljanje praktičnog stručnog znanja država članica** u vezi sa stvarnom primjenom kriterija utvrđenih u okviru najnovije sudske prakse Suda EU-a, u pogledu izazova i najbolje prakse za države članice izdavateljice i izvršiteljice. Na taj bi se način mogla utvrditi pitanja koja se ponavljaju te najbolja rješenja.
- 3. Stvaranje zajedničke radne metodologije / zajedničkih smjernica** u pogledu kriterija koje je potrebno uzeti u obzir pri primjeni pristupa u dva koraka koji je utvrđen u presudi *Aranyosi* u praksi, a posebno pri zahtijevanju informacija o uvjetima u zatvorima. Ta zajednička radna metodologija / te smjernice bit će, naravno, neobvezujuće, ali će se njima ipak pojasniti kako bi se presude Suda EU-a mogle tumačiti i koje bi vrste podataka države članice prije svega mogle zahtijevati, a potom i dostavljati.

Međutim, takve bi inicijative trebalo razmotriti tek nakon što Sud EU-a donese presudu u predmetu *Dorobanțu*, od koje se očekuje da će to pitanje dodatno pojasniti.

Trebalo bi naglasiti da se predloženim mjerama ni na koji način ne udvostručavaju aktivnosti planirane za budući deveti krug uzajamnih ocjenjivanja, u kojima će se ovo pitanje detaljno razmotriti „na terenu” ili bilo koji drugi razvoj događaja koji u tom području poduzima bilo koja institucija EU-a, a posebno Vijeće. Naprotiv, cilj je prijedloga predsjedništva pružiti sveobuhvatan pristup načinu na koji bi se presude Suda EU-a mogle tumačiti u cilju poboljšanja prekogranične suradnje i međusobnog povjerenja.

B. Osposobljavanje i smjernice u vezi s instrumentima uzajamnog priznavanja

Predsjedništvo je zatražilo od delegacija da izraze mišljenje o tome postoje li načini na koje bi se aktivnosti osposobljavanja i materijali za osposobljavanje u pogledu instrumenata uzajamnog priznavanja, uključujući smjernice koje su trenutačno na raspolaganju, mogli poboljšati.

Odgovori su bili vrlo detaljni i pružili su dosta materijala za razmišljanje, uzimajući u obzir činjenicu da se strategija za pravosudno osposobljavanje iz 2011.³ trenutačno ocjenjuje te da će Komisija na temelju te ocjene pripremiti sljedeću strategiju. Stoga se čini da je ta tema vrlo važna u kontekstu pravosudne suradnje na razini EU-a koja ima sve važniju ulogu.

Kad je riječ o osposobljavanju u vezi s primjenom instrumenata uzajamnog priznavanja, potrebno je razmotriti dva postupka: osposobljavanje organizirano na razini EU-a i osposobljavanje organizirano na nacionalnoj razini. Ta su dva postupka komplementarna te stoga trebaju biti dobro usklađena kako bi se izbjeglo udvostručavanje napora i kako bi se na najbolji mogući način iskoristili postojeći resursi. Osim toga, postoje i regionalni tečajevi osposobljavanja, koji kao korisnike uključuju stručnjake iz prakse iz dviju susjednih zemalja ili više njih. Ti su projekti vrlo važni u kontekstu regionalne suradnje u kaznenim stvarima jer imaju velik učinak na međusobno povjerenje i suradnju stručnjaka iz prakse.

³ Vidjeti Komunikaciju Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Izgradnja povjerenja u pravosuđe diljem EU-a. Nova dimenzija europskog pravosudnog osposobljavanja”, COM(2011) 551 final, Bruxelles, 13.9.2011.

Aktivnosti koje su na razini EU-a poduzele Europska mreža za pravosudno osposobljavanje (EJTN), CEPOL i Akademija za europsko pravo (ERA), kao i one koje izvan EU-a provodi Vijeće Europe posredstvom platforme HELP, vrlo su kvalitativne i od stručnjaka iz prakse stigle su pozitivne povratne informacije. Sudionici pozitivno reagiraju na osposobljavanja koja se na nacionalnoj razini pružaju u školama za izobrazbu sudaca te ih opisuju kao vrlo korisna i u skladu s potrebnim standardima. Eurojust i Europska pravosudna mreža (EJN) sudjelovanjem u seminarima za osposobljavanje, među ostalim u suradnji s EJTN-om, također igraju važnu ulogu u širenju znanja i iskustva. Kontaktne točke Europske pravosudne mreže posebice izvršavaju zadaće predviđene člankom 4. stavkom 3. Odluke Vijeća 2008/976/PUP o Europskoj pravosudnoj mreži.⁴

Međutim, unatoč pozitivnim povratnim informacijama, čini se da postoje načini na koje bi se osposobljavanje u području uzajamnog priznavanja na nacionalnoj razini i razini EU-a moglo poboljšati, posebno u pogledu trenutačnih izazova u primjeni zakonodavstva EU-a u vezi s uzajamnim priznavanjem i najboljom praksom. Budući da je ovo područje vrlo dinamično, veoma je važno da format osposobljavanja i materijali za osposobljavanje budu stalno ažurirani. Države članice zapravo su naglasile da je u tom području potrebno ulagati napore na nacionalnoj razini i na razini EU-a.

Predsjedništvo smatra da je potrebno razmotriti sljedeće aspekte:

1. Podizanje svijesti

Na koji način stručnjaci iz prakse mogu saznati za tečajeve osposobljavanja u vezi s instrumentima uzajamnog priznavanja? Trebaju znati *gdje* potražiti neki određeni tečaj ili materijale ili trebaju stalno dobivati informacije. Prema našem mišljenju nacionalna tijela igraju važnu ulogu u tom području te ona trebaju osigurati odgovarajuću koordinaciju s relevantnim partnerima u EU-u. Osim početnog osposobljavanja, vrlo su važne i aktivnosti trajnog osposobljavanja.

⁴ SL L 348, 24.12.2008.

Bilo bi vrlo korisno i objediniti sve relevantne tečajeve osposobljavanja u EU-u, odnosno prikupiti sve informacije o osposobljavanju na jednom mjestu. U tom kontekstu budućom Europskom platformom za osposobljavanje na europskom portalu e-pravosuđe u dijelu posvećenom osposobljavanju nadoknadit će se nedostatak sveobuhvatnih i dosljednih informacija o pravnim tečajevima osposobljavanja za sve kategorije stručnjaka u području pravosuđa koji su dostupni u različitim državama članicama EU-a te će se tako premostiti postojeći jaz u pogledu rascjepkanosti.

2. Racionalizacija kategorija korisnika osposobljavanja i racionalizacija tema

U okviru trenutačne strategije prednost se daje sucima i tužiteljima. Međutim, izgleda da je i dalje potrebna veća uključenost sudaca u aktivnosti osposobljavanja. U mnogim zemljama specijalizacija u pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima na razini suda nije moguća, a zbog nasumične raspodjele predmeta u nekim zemljama potrebno je da se svi suci koji rade u području kaznenih stvari mogu nositi sa znatnim brojem instrumenata EU-a koji se primjenjuju na suradnju u kaznenim stvarima na razini EU-a.

Druge skupine koje bi trebale imati više koristi od aktivnosti osposobljavanja jesu probacijski službenici te zatvorsko osoblje, s jedne strane, i, u mjeri u kojoj je to moguće, sudsko osoblje te drugi pravni stručnjaci, s druge strane. Nadležna državna tijela i stručna tijela uključena u aktivnosti osposobljavanja mogla bi bolje procijeniti posebne potrebe tih skupina, uzimajući u obzir nacionalne okolnosti. Podsjetilo se i da Vijeće Europe, koje je donijelo smjernice za zapošljavanje, odabir, osposobljavanje i razvoj zatvorskog osoblja i probacijskog osoblja, te Europska mreža akademija za osposobljavanje zatvorskog osoblja djeluju u tom području.

Kad je riječ o temama na koje bi aktivnosti osposobljavanja trebale biti usmjerene u budućnosti, trebalo bi ispitati praktične probleme koji nastaju primjenom probacijskih mjera i mjera nadzora (Okvirna odluka 2008/947/PUP i Okvirna odluka 2009/829/PUP), kao i najnoviju sudsku praksu Suda EU-a, posebno u kontekstu primjene Okvirne odluke 2002/584/PUP. Neke delegacije smatraju da bi osposobljavanje u pogledu Direktive o Europskom istražnom nalogu (EIN) i dalje trebalo organizirati na sustavan način. Također je posebno spomenuta potreba da zatvorsko osoblje bude više informirano o odredbama Okvirne odluke 2008/909/PUP.

3. Redovito ažuriranje materijala za osposobljavanje i stavljanje tih materijala na raspolaganje nizu pravnih stručnjaka putem kontinuirane digitalizacije kurikuluma za osposobljavanje.

Riječ je o pitanju koje se stalno ponavlja. Materijale za osposobljavanje potrebno je redovito ažurirati zbog stalnih promjena u sudskoj praksi na europskoj razini i zbog uvođenja novih instrumenata (na primjer Europskog istražnog naloga i, u bliskoj budućnosti, novog regulatornog okvira u području zamrzavanja i oduzimanja (Uredba (EU) 2018/1805)). Kako bi se doprlo do šire publike materijale EU-a za osposobljavanje potrebno je i prevesti na više jezika EU-a, ne samo na francuski i engleski.

Stalno širenje digitalnih formata osposobljavanja i onih na daljinu također bi moglo imati pozitivne rezultate. Sudionici mogu pohađati takve tečajeve vlastitim tempom, samo upotrebom računala povezanog na internet, a da ne trebaju nigdje putovati (što je u većini slučajeva postupak kojim se troše vrijeme i resursi). Međutim, osposobljavanje uživo i dalje je ključ za razmjenu dobre prakse, olakšavanje umrežavanja među stručnjacima i, u konačnici, izgradnju uzajamnog povjerenja i poboljšanje pravosudne suradnje.

Svim tim mjerama omogućilo bi se veće širenje dokumentacije onim stručnjacima iz prakse koji ne vladaju dovoljno engleskim ili francuskim. Europska komisija, Eurojust i Europska pravosudna mreža također su osigurali veoma korisne materijale i priručnike kojima se stručnjaci iz prakse svakodnevno koriste. Komisija bi u bliskoj budućnosti trebala objaviti novi priručnik o Okvirnoj odluci 2008/909/PUP. Stručnjake za suradnju EU-a u kaznenim stvarima treba redovito izvješćivati o tome što se događa u području uzajamnog priznavanja i uzajamnog povjerenja te su Komisija i Eurojust u to uložili znatne napore. Neki od primjera dokumenata kojima se stručnjaci iz prakse redovito koriste u tu svrhu obuhvaćaju „Priručnik o izdavanju i izvršavanju europskog uhiđenog naloga” koji je pripremila Komisija, smjernice u vezi s odlučivanjem o tome pod čijom bi se nadležnošću trebao provoditi kazneni progon, Okvirnu odluku Vijeća 2002/584/PUP od 13. lipnja 2002. o Europskom uhiđenom nalogu i postupcima predaje između država članica i dokumente Eurojusta pod naslovom „Ažurirani pregled sudske prakse Suda EU-a”. Komisija bi u srednjoročnom razdoblju mogla ispitati mogućnost sastavljanja novih priručnika o europskim istražnim nalogima te probacijskim mjerama i mjerama nadzora, nakon što se prikupi dovoljan broj predmeta kojima bi se moglo poduprijeti pokretanje takvih inicijativa.

U tom kontekstu Europskom platformom za osposobljavanje osigurat će se putem europskog portala e-pravosuđe jednostavan (elektronički) pristup u cijelom EU-u tečajevima osposobljavanja u području prava EU-a i nacionalnog prava, kao i materijalima za osposobljavanje niza pružatelja osposobljavanja za stručnjake u području pravosuđa u EU-u, uključujući EJTN. Stručnjaci u području pravosuđa moći će pronaći ne samo aktivnosti osposobljavanja, već i materijale za samostalno učenje i samostalne materijale za osposobljavanje u vezi s temama koje traže.

Naposljetku, osim priručnika izdanih na razini EU-a važno je i da nadležna nacionalna tijela u državama članicama izdaju slične priručnike ili smjernice na nacionalnoj razini.

4. Osposobljavanje voditelja osposobljavanja i širenje znanja na nacionalnoj razini

Zakonodavstvo EU-a u vezi sa suradnjom u kaznenim stvarima i instrumenti uzajamnog priznavanja trebali bi biti uključeni u nacionalne tečajeve osposobljavanja. Nadalje, voditelje osposobljavanja trebalo bi osposobiti ne samo u odnosu na to zakonodavstvo i instrumente, već i u odnosu na pravni sustav zemlje u kojoj se osposobljavanje odvija (ili, u slučaju međunarodnih tečajeva osposobljavanja, u odnosu na pravne sustave zemalja relevantnih za sudionike), kako bi sudionici mogli bolje razumjeti posebne značajke tog određenog pravnog sustava ili sustavâ. Osim toga, mogla bi se ispitati rješenja kako bi oni koji su imali koristi od osposobljavanja isto tako mogli širiti svoje znanje drugim kolegama koje to zanima, na primjer pisanjem sažetaka, prosljeđivanjem materijala za osposobljavanje i samim osposobljavanjem kolega na lokalnoj razini. Korisno bi bilo i staviti znanja tih osoba, koji su visokokvalificirani u području instrumenata uzajamnog priznavanja, na raspolaganje njihovim kolegama, na nacionalnoj razini ili na razini EU-a (na primjer putem internetskih foruma s pristupom ograničenim na stručnjake iz prakse na kojima bi se kao odgovor na određena pitanja mogle ponuditi pravne opcije).

C. Utvrđivanje nedostataka u primjeni instrumenata uzajamnog priznavanja i mogućih rješenja za uklanjanje tih nedostataka

U okviru ove teme predsjedništvo je pokušalo dotaknuti se dvaju različitih aspekata, a to su: razlozi za rjeđu primjenu određenih instrumenata uzajamnog priznavanja, posebice Okvirne odluke 2008/947/PUP (probacija) i Okvirne odluke /2009/829/PUP (mjere nadzora) te ispitivanje postoji li potreba za daljnjim zakonodavnim prijedlozima u području postupovnih prava u kaznenim postupcima i prijenosu kaznenih postupaka.

i. Rjeđa upotreba Okvirne odluke 2008/947/PUP i Okvirne odluke 2009/829/PUP

Većina delegacija napomenula je da će se rjeđa primjena Okvirne odluke 2008/947/PUP (probacija) i Okvirne odluke 2009/829/PUP (nadzor) ispitivati tijekom devetog kruga uzajamnih ocjenjivanja i da stoga nije dobar trenutak da se o tome raspravlja. Nadalje, o istoj temi raspravljalo se tijekom 51. plenarne sjednice Europske pravosudne mreže u Beču od 21. do 23. studenoga 2018., a zaključci s te sjednice dostupni su u dokumentu 14574/18.

Međutim, s obzirom na to da je nekoliko delegacija pružilo važan doprinos u vezi s tim pitanjem, mišljenje je predsjedništva da bi ipak bilo korisno ukratko predstaviti mišljenja tih delegacija, čak i samo kao metodu usporedbe, bez udaljavanja od rezultata devetog kruga uzajamnih ocjenjivanja. Kao što će se pokazati u nastavku, zaključci predsjedništva postignuti nakon pažljivog razmatranja odgovorâ delegacija u velikoj mjeri odgovaraju zaključcima donesenima tijekom 51. plenarne sjednice Europske pravosudne mreže.

Predsjedništvo smatra da je potrebno razmotriti sljedeće aspekte:

- Važno je utvrditi primjenjuju li se dvije okvirne odluke (Okvirna odluka 2008/947/PUP i Okvirna odluka 2009/829/PUP) rjeđe zbog činjenice da stručnjaci iz prakse nisu svjesni pravnih mogućnosti koje one nude / nemaju dovoljno iskustva u njihovoj primjeni, ili zbog činjenice da stručnjaci iz prakse ne smatraju da su dvije okvirne odluke odgovarajući instrumenti suradnje s pomoću kojih bi mogli ispuniti svoje praktične potrebe. Kao primjer jedna je delegacija navela mjere nadzora, pri čemu sudac mora utvrditi pouzdanost informacija dobivenih od optuženika. Dok se takve informacije prime od potencijalne države izvršiteljice, optuženik već može biti osuđen, čime zahtjev postaje suvišan. Stoga se čini da je u mnogim slučajevima zbog dodatnog vremena potrebnog za razmjenu dodatnih informacija potrebno znatno produljiti postupak, čime se premašuje vremensko ograničenje utvrđeno u dotičnim instrumentima, te se kao posljedica toga mjere više ne mogu primijeniti.
- Važno je utvrditi i je li rjeđa primjena dviju okvirnih odluka jednostavno posljedica nedovoljne usklađenosti bitnih postupovnih odredaba i razlika u postupcima prenošenja, zbog čega je priznavanje odluka gotovo nemoguće (na primjer, jedna je delegacija posebno uputila na razlike među pravnim sustavima zbog kojih su instrumenti neupotrebljivi).

Predsjedništvo smatra da će se ta radna hipoteza provjeriti tijekom devetog kruga uzajamnih ocjenjivanja.

ii. Što se tiče pitanja postoji li potreba za daljnjim zakonodavstvom u području postupovnih prava u kaznenim postupcima, nekoliko je delegacija spomenulo da u stvarima povezanim s kaznenim postupovnim pravom i dalje postoje znatne razlike među državama članicama zbog kojih bi bilo opravdano dodatno analizirati bi li bilo preporučljivo i potrebno poduzeti bilo kakve zakonodavne mjere u tom pogledu. Međutim, neke su druge države članice jasno iznijele da nije potrebno poduzeti daljnje zakonodavne mjere u tom području, barem ne u ovoj fazi. Predsjedništvo smatra da bi trebalo nastaviti s raspravama.

iii. **Mogući zakonodavni prijedlozi o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima**

Trenutačno je mišljenje među stručnjacima iz prakse da je u odnosu na pravosudnu suradnju u kaznenim stvarima na razini EU-a, a posebno instrumente uzajamnog priznavanja, zakonodavstvo EU-a dovoljno sveobuhvatno i obuhvaća širok raspon aspekata. Međutim, potrebno je unaprijediti primjenu postojećih instrumenata i poboljšati znanje stručnjaka iz prakse putem stalnog osposobljavanja i podizanja svijesti.

Što se tiče prijenosa kaznenih postupaka, države članice EU-a trenutačno provode prijenos kaznenih postupaka među sobom koristeći se instrumentima Vijeća Europe ili na temelju reciprociteta. Države članice često su navodile dvije određene konvencije, Europsku konvenciju o prijenosu postupaka u kaznenim stvarima, Strasbourg, 1972., i Konvenciju o uzajamnoj sudskoj pomoći u kaznenim stvarima, Strasbourg, 1959., članak 21. („Dostava informacija u vezi s postupcima”), kao konvencije u kojima se pružaju valjana rješenja ako je postupak potrebno prenijeti u drugu državu.

Na prvi pogled upotreba tih instrumenata trebala bi biti dostatna. Činjenica je da postoje države članice koje smatraju da je pravni okvir dovoljno sveobuhvatan i da djeluje na zadovoljavajućoj razini. S druge strane, konkretan broj predmeta s kojim se neke države članice suočavaju pokazao je da to ponekad nije tako. Osim toga, samo 13 država članica stranke su Europske konvencije o prijenosu postupaka u kaznenim stvarima, a druga je valjana opcija da države članice izdaju zahtjeve za prijenos postupka na temelju reciprociteta, što je moguće samo ako obje države dopuštaju takvu suradnju u okviru režima reciprociteta. Upotreba članka 21. Konvencije o uzajamnoj sudskoj pomoći u kaznenim stvarima iz 1959. također ima svojih ograničenja. Stoga predsjedništvo uz potporu nekih država članica smatra, bez ulaženja u detaljnu analizu o ovoj temi, da bi namjenski instrument primjenjiv na razini EU-a mogao biti ambiciozniji od tih dvaju instrumenata koji su davno doneseni. Mogao bi predstavljati i bolja rješenja u pogledu stupnja usklađivanja ili približavanja koje postoji na razini EU-a, što bi dovelo do pozitivnijih ishoda od onih u trenutačnom kontekstu Vijeća Europe.

Prijenos postupaka može se upotrebljavati u situacijama poput one u kojoj je očigledno da se cilj kaznenopravnog sustava može bolje ostvariti u državi izvršiteljici (na primjer u slučajevima kada bi dokaze trebalo prenijeti državi izvršiteljici jer osoba tamo boravi, ili zato što je kazneno djelo većim dijelom počinjeno na državnom području države izvršiteljice, ili zato što se većina dokaza već nalazi tamo). Prijenos postupaka može se upotrebljavati i kada nije moguće dovršiti predaju na temelju europskog uhiđenog naloga. Primjena načela *aut dedere aut judicare* u ovom kontekstu predstavlja valjanu alternativu kako bi se osiguralo ispunjenje svrha kaznenog postupka i potpuna primjena koncepta kazne koja odgovara djelu.

Takav prijedlog nije nov. Prijedlog okvirne odluke o prijenosu kaznenih postupaka objavljen je tijekom švedskog predsjedanja 2009., ali nije postignut nikakav dogovor o toj inicijativi koju je pokrenulo 15 država članica.

Međutim, predsjedništvo smatra da bi sada mogao biti trenutak da se ponovno ocijeni stanje u tom određenom području. Takav proces mogao bi započeti postupno, a u budućnosti bi se srednjoročno mogli preispitati sljedeći aspekti:

a) postojanje jasne ocjene konkretne primjene načela *aut dedere aut judicare* na razini EU-a u okviru postupaka u vezi s europskim uhiđenim nalogom, kao način da se izbjegne nekažnjavanje i u odnosu na odbijene europske uhiđbene naloge; osim toga, u slučajevima kada je europski uhiđbeni nalog izdan kako bi se izvršila kazna, ocjena toga jesu li države članice, kao države izvršiteljice, sposobne, podložno primjenjivom pravnom okviru, preuzeti izvršenje kazne izrečene traženim osobama;

b) daljnje ispitivanje, u srednjoročnom razdoblju, potrebe da se pokrene zakonodavni prijedlog o prijenosu postupaka u kaznenim stvarima u širem kontekstu, uključujući ocjenu odredaba Okvirne odluke 2009/948/PUP o rješavanju sporova u vezi s nadležnošću. To bi moglo započeti jasnom ocjenom u budućnosti trenutnog broja predmeta u vezi s prijenosom postupaka i praktične primjene alternativnih instrumenata (koji nisu instrumenti EU-a).

D. Poboljšanje institucijskog okvira kojim se omogućuje pravilno funkcioniranje pravosudne suradnje u kaznenim stvarima.

Rasprava o toj temi pokazala je da se države članice slažu da Eurojust i Europska pravosudna mreža imaju ključnu ulogu u poticanju suradnje u kaznenim stvarima, što je dokazano velikim postignućima ostvarenima od njihove uspostave. Države članice istaknule su potrebu očuvanja statusa quo u pogledu sudjelovanja Eurojusta i Europske pravosudne mreže u aktivnostima Radne skupine za suradnju u kaznenim stvarima.

Velika većina delegacija smatra da internetske stranice Europske pravosudne mreže funkcioniraju veoma dobro, pri čemu su svi njezini elektronički alati (npr. Pravosudni atlas, *Fiches Belges*, Pravosudna knjižnica) veoma korisni sucima, tužiteljima i predstavnicima središnjih tijela te jednostavni za uporabu. Činjenica je da su internetske stranice Europske pravosudne mreže istaknute kao najbolje mjesto za stručnjake iz prakse iz EU-a na kojem mogu pronaći relevantne informacije o instrumentima uzajamnog priznavanja primjenjivima na razini EU-a.

Mnoge su delegacije posebno navele Eurojust i Europsku pravosudnu mrežu kao uspješne primjere.

Međutim, potrebno je spomenuti nekoliko točaka kojima bi se mogle poboljšati aktivnosti i Eurojusta i Europske pravosudne mreže:

1. Što se tiče i Eurojusta i Europske pravosudne mreže:

- Eurojust i Europska pravosudna mreža trebali bi i dalje imati aktivnu ulogu u rješavanju prepreka i utvrđivanju najbolje prakse u primjeni instrumenata uzajamnog priznavanja,
- dokumenti koje su pripremili Eurojust i Europska pravosudna mreža u vezi s praktičnom primjenom instrumenata uzajamnog priznavanja veoma su korisni za stručnjake iz prakse. Posebno su spomenuti sažetak sudske prakse Suda EU-a o Okvirnoj odluci o europskom uhidbenom nalogu i izvješće o povratu imovine, kao i zaključci Europske pravosudne mreže o Europskom istražnom nalogu.

2. Što se tiče **Eurojusta**:

- trebalo bi osigurati da Eurojust kao takav ima pristup postojećim i budućim platformama, kao što je sigurna platforma za razmjenu elektroničkih dokaza koju je pripremila Komisija,
- trebalo bi osigurati da Eurojust na raspolaganju ima odgovarajuće financijske resurse kako bi se omogućio nastavak njegova funkcioniranja barem u okviru istih parametara kao i dosad.

3. Što se tiče **Europske pravosudne mreže**:

- važno je da Glavno tajništvo delegacijama država članica redovito prosljeđuje zaključke s plenarne sjednice Europske pravosudne mreže. Svaka država članica treba prosljeđivati te zaključke i na nacionalnoj razini, tako da se velik broj stručnjaka iz prakse može koristiti tim informacijama,
- potrebno je Eurojustu osigurati odgovarajuće resurse i kako bi funkcioniranje Europske pravosudne mreže ostalo nepromijenjeno.

4. Što se tiče **COPEN-a**:

Nakon savjetovanja koje je predsjedništvo održalo o ulozi COPEN-a, države članice koje sudjeluju u tom aktivnom dijalogu proslijedile su nekoliko vrijednih ideja:

- tijekom rasprava u okviru COPEN-a treba redovito uzimati u obzir u kojoj se mjeri instrumenti uzajamnog priznavanja primjenjuju,
- Eurojust i Europsku pravosudnu mrežu te, prema potrebi, druge pravosudne mreže treba pozivati na sastanke COPEN-a kada se u okviru redovitog zakonodavnog postupka raspravlja o aspektima koji su od neposrednog interesa za njih,

- treba utvrditi nove izazove i dobre prakse te raspravljati o potencijalnim pitanjima koja proizlaze iz novih presuda Suda EU-a i čestih praktičnih problema,
- određene teme povezane s instrumentima uzajamnog priznavanja treba staviti na dnevne redove sastanaka COPEN-a (opća pitanja) i treba pronaći rješenja u vezi s tim temama.

5. Što se tiče **Komisije**:

Nekoliko delegacija spomenulo je vrijedan doprinos Komisije na institucijskoj razini, posebice putem organizacije sastanaka stručnjaka o instrumentima EU-a i, posebno, o primjeni načela uzajamnog priznavanja na razini EU-a. Smatraju da bi se takvi sastanci u budućnosti trebali sustavno održavati kako bi se raspravljalo o svakom instrumentu uzajamnog priznavanja, prije i nakon njegove provedbe.

Predsjedništvo smatra da je potrebno razmotriti sljedeće aspekte u okviru ove točke:

1. Eurojust i Europska pravosudna mreža trebali bi se i dalje usmjeravati na svoje praktične i operativne aktivnosti, a kako bi to mogli činiti najbolje što mogu, Eurojustu bi trebalo dodijeliti odgovarajući proračun, unutar primjenjivog financijskog okvira, kojim se ni na koji način ne bi trebalo sprečavati Eurojust, a time i Europsku pravosudnu mrežu u njihovim dnevnim aktivnostima. Trebali bi dodatno raditi, među ostalim u okviru nacionalnog koordinacijskog sustava Eurojusta, na određivanju toga koji je od dvaju subjekata u boljem položaju za rješavanje konkretnih slučajeva. Što se tiče budućih zakonodavnih prijedloga koji bi zahtijevali povratne informacije od stručnjaka iz prakse, Eurojust i Europska pravosudna mreža ili bilo koja druga relevantna pravosudna mreža mogli bi biti pozivani na sastanke COPEN-a već u ranoj fazi, ovisno o slučaju, kako bi u okviru postupka savjetovanja pravodobno pružili svoje dragocjeno mišljenje.
2. COPEN bi trebao zadržati svoju trenutačnu metodologiju rada, ali bi trebalo periodički ocijeniti, počevši od konkretnog konteksta, bi li opće sastanke trebalo održavati češće od jednom u semestru.